Slaheddine CHÉRIF Maher KAMOUN

Le Fonctionnaire en Droit Tunisien

compte tenu des réformes introduites depuis l'ère nouvelle

Volume III

- Les obligations du fonctionnaire
- Le régime disciplinaire dans la Fonction Publique

Editions C.L.E.

© Les Editions C.L.E., Tunis, 2000
Tous droits réservés.
La loi relative à la protection des droits d'auteur interdit toute reproduction, même partielle, de ce livre.
Toute représentation, traduction, adaptation, par tous procédés, en tous pays, doit bénéficier de l'autorisation préalable de l'éditeur. En vertu de la loi, les infractions seront poursuivies en justice.

ISBN 9973- 828 – 36 – 4- LE FONCTIONNAIRE EN DROIT TUNISIEN
« Volume III »
© Editions C.L.E. Contributions à la Littérature d'Entreprise2000
Site web : editions cle.com
E- mail dg @ editions cle.COM
96, rue de Yougoslavie 1001 Tunis - Tél.: 343- 130 Fax: 349 –796

Prix de vente public : 12, ^{D} 500

Slaheddine CHÈRIF **Maher KAMOUN**

le Fonctionnaire en Droit Tunisien

Compte tenu Des réformes introduites depuis l'ère nouvelle

Volume III

- **Les obligations du fonctionnaire**
- **Le régime disciplinaire dans la Fonction Publique**

Editions C.L.E.

CONTENU DE L'OUVRAGE

Volume Préliminaire

- **Aperçu historique sur l'évolution des pouvoirs publics et de l'Administration en Tunisie**
- **Cadre général de la Fonction Publique**
- **Mise à Niveau de l'Administration**

Volume I

La carrière du Fonctionnaire

Volume II

- **Les Drois du Fonctionnaire**
- **La défense de ces droits**

Volume III

- **Les obligations du fonctionnaire**
- **Le régime disciplinaire dans la Fonction Publique**

VOLUME III

- **Les obligations du Fonctionnaire**

- **Le régime disciplinaire dans la Fonction Publique**

SOMMAIRE
DU VOLUME III

Page

Chapitre Premier
Les obligations se rapportant à l'exercice des fonctions 13

Chapitre II
Les obligations qui revêtent un aspect moral 55

Chapitre III
Les obligations spécifiques à certains corps ou à certains grades particuliers de la Fonction Publique 81

Chapitre IV
Les obligations des agents de la Fonction Publique après la cessation définitive de leurs fonctions 93

Chapitre V
Les infractions disciplinaires que peuvent commettre les agents de la Fonction Publique 103

Chapitre VI
La punition administrative des agents de la Fonction Publique pour manquement à leurs obligations professionnelles 139

Chapitre VII
Les autres mesures administratives à caractère disciplinaire pouvant être prises à l'encontre des agents de la Fonction Publique 219

Les personnels de la Fonction Publique sont soumis à de nombreuses obligations.

Ces obligations peuvent être regroupées en quatre catégories :

La première catégorie se rapporte aux obligations ayant un lien avec l'exercice des fonctions (chapitre I).

La seconde catégorie concerne les obligations revêtant un caractère moral (chapitre II).

La troisième catégorie se rapporte aux obligations spécifiques à certaines catégories d'agents de la Fonction Publique (chapitre III).

La quatrième catégorie concerne les obligations auxquelles sont soumis les agents de la Fonction Publique après la cessation définitive de leurs fonctions (chapitre IV) (1).

Les agents de la Fonction Publique qui ne se conforment pas à ces obligations peuvent être sanctionnés par les autorités administratives compétentes selon les régles et les procédures déterminées par la loi.

Dans ce cadre, il sera procédé à l'examen :

- des différentes infractions disciplinaires que peuvent commettre les agents de la Fonction Publique (chapitre V),
- les sanctions qui peuvent leur être infligées (chapitre VI),
- et les autres mesures administratives à caractère disciplinaire pouvant être prises à leur encontre (chapitre VII).

---

(1) Pour les obligations auxquelles restent soumis les agents de la Fonction Publique après la cessation définitive de leurs fonctions, cf. aussi chapitre concernant la fin de la carrière des agents - volume I de cet ouvrage.

CHAPITRE I

Les obligations se rapportant à l'exercice des fonctions

Les agents de la Fonction Publique sont soumis durant leur carrière à plusieurs obligations se rapportant à l'exercice de leurs fonctions ; il s'agit de :

- L'obligation d'assurer le service,
- L'obligation d'assumer la responsabilité des actes liés au service,
- L'obligation d'obéissance hiérarchique,
- L'obligation de ne pas exercer une activité privée lucrative à titre professionnel,
- L'obligation de ne pas cumuler deux ou plusieurs emplois publics,
- et l'obligation de ne pas fumer dans les lieux et espaces réservés aux non fumeurs.

Section I : L'obligation d'assurer le service

Paragraphe I : Généralités

La première obligation qui s'impose aux salariés se rapporte à l'exécution des tâches inhérentes à leurs emplois.

Cette obligation semble tellement évidente, que le législateur n'a pas éprouvé le besoin d'en faire référence expressément.

Toutefois, elle découle indirectement de plusieurs dispositions dont notamment l'article 13 du statut général qui subordonne le droit à la rémunération au service fait, et l'article 35 du même statut qui prévoit une retenue sur salaire en cas d'absence irrégulière.

Le contenu de l'obligation d'assurer le service est défini, pour chaque grade, par les dispositions statutaires le régissant.

L'Administration doit, bien entendu, doter ses agents des moyens nécessaires pour leur permettre d'exécuter le service.

Tribunal Administratif

Affaire n° 156, arrêt du 12 Juillet 1978, Ali ..... contre Ministre de l'Education Nationale (annulation d'une décision du Ministre de l'Education Nationale refusant de mettre à la disposition d'un professeur en médecine les moyens nécessaires pour lui permettre d'assurer ses fonctions à la Faculté de médecine de Sousse) (2).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des pièces figurant au dossier, que le requérant était le seul médecin à avoir la qualité de maître de conférences agrégé en pédiatrie à la Faculté de Médecine de Sousse...

Considérant que le fait pour l'Administration de ne pas lui avoir permis de superviser l'enseignement de cette discipline conformément à la règlementation en vigueur et comme l'exige sa qualité, est jugé irrégulier..."

Tribunal Administratif

Affaire n° 609, Arrêt du 25 Janvier 1984, Béchir ..... contre Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (le doyen de la Faculté de Médecine de Tunis avait refusé à un professeur d'assurer les fonctions inhérentes à son grade - ce refus a été annulé par le Tribunal Administratif).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le requérant conteste la régularité de la décision du doyen de la Faculté de Médecine de Tunis en date du 16 Juin 1980 lui refusant d'assurer de

---

(2) La jurisprudence administrative Française est dans le même sens : Cf. Conseil d'Etat 5 Avril 1974. Leroy. Rec. p. 441.

nouveau son cours de physique à la Faculté.

Considérant que l'Administration a soutenu que le cours de physique en question a été confié à un autre enseignant, vu que le requérant était en congé pour études et qu'il n'était pas possible de laisser les étudiants sans professeur pour cette matière, ni de changer d'enseignant en cours d'année.

Considérant qu'il ressort des faits de l'espèce que le requérant avait dans sa lettre du 11 Juin 1980 exprimé sa volonté de réintégrer son emploi dès la fin de son congé et qu'il a ainsi donné à l'Administration le temps nécessaire pour lui confier la charge de ce cours dès le début de l'année universitaire.

Considérant que compte tenu de ce qui précède, l'Administration ne peut refuser au requérant de reprendre de nouveau son cours de physique..."

De son côté, l'agent doit se mettre toujours à la disposition de l'Administration ; il doit notamment lui notifier son adresse exacte, même durant les périodes de congé, et ce afin qu'elle puisse le joindre à tout moment en cas de nécessités de service ([3]).

Paragraphe II : Lieu d'exécution de l'obligation d'assurer le service

L'agent public doit assurer son service sur tout le territoire de la République.

L'article 17 du statut général des personnels de la Fonction Publique dispose à cet égard que le fonctionnaire **"doit remplir les conditions d'aptitude physique et mentale nécessaires pour l'exercice de ses fonctions SUR TOUT**

---

(3) Cf. circulaire n° 55 du 5 Octobre 1994.

LE TERRITOIRE DE LA REPUBLIQUE" (4).

L'agent public dûment affecté à son poste de travail doit s'y rendre et y assurer son service.

Il peut être appelé, le cas échéant et lorsque l'intérêt du service l'exige, à changer de lieu de travail, même contre son gré.

Tribunal Administratif

Affaire n° 10, arrêt du 23 Juillet 1975, Ayed ..... contre Ministre des Transports et des Communications Rec. p. 65 (un fonctionnaire du Ministère des Transports et des Communications affecté à Bizerte, a été chargé d'assurer un intérim à Menzel Bourguiba. Le Tribunal Administratif a affirmé, à cette occasion, que les missions administratives peuvent être confiées aux agents sans leur accord préalable).

Le Tribunal Administratif a également affirmé que l'Administration exerce un pouvoir discrétionnaire en matière d'affectation et de déplacement des agents publics.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1406, arrêt du 5 Avril 1989.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que selon le requérant, la mutation dont il a fait objet n'était pas justifiée par l'intérêt du service comme le prétendait l'Administration, vu que le requérant était l'un des plus anciens et le plus âgé infirmiers exerçant à l'hôpital de Zarzis et qu'il était, selon lui, plus indiqué pour l'Administration de procéder à la mutation d'un infirmier plus jeune et ce d'autant plus que certains de ses collègues originaires de la région voulaient être mutés à l'hôpital de Hassi Jerbi.

---

(4) Le statut général des personnels des forces de sécurité intérieure est encore plus rigoureux. Il stipule dans son article 13 que les "agents des forces de sécurité intérieure exercent leurs fonctions selon les nécessités du service, de jour comme de nuit, sur toute l'étendue du territoire de la République."

Considérant que l'Administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour apprécier les nécessités de service et affecter ses agents en conséquence.

Considérant que ce que prétend le requérant ne peut être retenu du fait que l'Administration n'est pas liée par l'âge des agents, ni par leur ancienneté, ni par leur origine géographique pour procéder à leur affectation dans des postes compatibles avec leurs aptitudes et tenant compte des nécessités de service..."

Toutefois, les décisions d'affectation et de déplacement des agents publics ne sont pas laissées à la discrétion absolue de l'Administration. Elles doivent obéir à des règles précises.

Par ailleurs, l'agent public peut être appelé à exécuter son service en dehors du territoire national, et ce, dans le cadre d'une mission ou d'un stage (5).

Il peut même, en cas de nécessités de service, être

---

(5) La loi n° 92-54 du 9 Juin 1992 a fixé les droits, avantages et primes accordés aux militaires et aux agents des forces de sécurité intérieure, envoyés en mission, dans le cadre des unités de maintien de la paix à l'étranger.

Le décret n° 92-1272 du 7 juillet 1992 tel qu'il a été modifié par le décret n° 93-61 du 11 Janvier 1993 a fixé la situation administrative et financière des agents chargés de l'enseignement de la langue arabe aux enfants de la colonie tunisienne résidents à l'étranger.

Le régime des frais de mission à l'étranger est fixé par le décret n° 90-2143 du 19 Décembre 1990 tel qu'il a été modifié par le décret n° 93-980 du 3 Mai 1993.

Le régime des frais de stage à l'étranger est fixé par le décret n° 88-460 du 25 Mars 1988 tel qu'il a été modifié par le décret n° 95-465 du 27 Mars 1995 ; ce régime est explicité par les circulaires n° 22 du 14 Avril 1995 et n° 49 du 25 Août 1995.

appelé à assurer ses fonctions à domicile (6).

Paragraphe III : Durée du service

L'article 25 du statut général des personnels de la Fonction Publique a fixé la durée annuelle de travail effectif des fonctionnaires entre 2000 et 2400 heures.

Pour le personnel ouvrier, la durée de travail est fixée à 48 heures par semaine (7).

Tribunal Administratif

Affaire n° 1185, arrêt du 28 Novembre 1986, Mokhtar ..... contre Ministre des Communications.

(Décision fixant, pour certains fonctionnaires, un horaire de travail dépassant 2.400 heures - annulation de cette décision par le Tribunal Administratif).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des pièces figurant au dossier, que la répartition de l'horaire de travail dans la station de diffusion de Zaghouan entre les différentes équipes techniques, contraint les dits agents à exercer leurs fonctions de manière continue pendant 20 heures durant quatre journées consécutives.

---

(6) Les circulaires n° 68 PC/FP du 29 Juin 1957 et n° 24 SEP/FP du 27 Juin 1959 fixant les horaires d'été ont précisé que "durant la période considérée, les agents sont tenus d'assurer la bonne exécution du service en effectuant A DOMICILE, et sans rémunération spéciale, les travaux qu'ils n'auraient pu achever dans les bureaux."

(Ces deux circulaires n'ont pas été publiées au recueil général des circulaires du Premier Ministère édité par l'Imprimerie Officielle de la République Tunisienne en 1998).

(7) Cf. article 97 du statut général des personnels de la Fonction Publique.

Par ailleurs, le décret n° 85-1215 du 5 Octobre 1985, a fixé la durée hebdomadaire de travail des conducteurs, à 54 heures par semaine, et celle des gardiens, à 72 heures par semaine.

Considérant que compte tenu de la nature du travail des requérants et de la vigilence continue qu'elle exige pour assurer une bonne maintenance des équipements placés sous leur responsabilité, et compte tenu du bruit que produisent sans cesse les générateurs électriques, ces agents ne peuvent durant les 20 heures de service, se reposer, ni dormir. De ce fait ces agents doivent être considérés en service continu ce qui porte leur durée annuelle de service à plus de 2400 heures soit plus que la limite maximum prévue par le statut général de la Fonction Publique.

Considérant que l'Administration, en refusant de réviser la répartition du travail des requérants a contrevu aux dispositions légales en vigueur..."

Il convient toutefois de remarquer que :

1) Les dispositions législatives susvisées ne s'appliquent pas à tous les corps de fonctionnaires.

Certains statuts particuliers peuvent déroger à ces dispositions en raison de la nature particulière de la mission des agents concernés ; tel est le cas, par exemple, des personnels appartenant au corps de l'enseignement.

Par ailleurs, ces dispositions ne s'appliquent pas de façon systématique aux personnels contractuels ; ces derniers sont, en principe, soumis aux clauses prévues par leurs contrats d'engagement, et peuvent par conséquent être soumis à un horaire particulier.

2) L'article 25 du statut général des personnels de la Fonction Publique précité, précise que **"certaines catégories de personnels occupant certains emplois déterminés par les statuts particuliers, peuvent exercer à mi-temps. Les modalités d'application de ces dispositions sont déterminées par décret."**

Le travail à mi-temps est réglementé par le décret

n° 85-839 du 17 Juin 1985 ([8]).

Les modalités d'application de ce décret sont fixées par la circulaire n° 32 du 5 Août 1985.

A/ Conditions d'exercice sous le régime du mi-temps :

- Seuls les fonctionnaires titulaires peuvent être autorisés à exercer à mi-temps.

Sont par conséquent exclus de ce régime, les stagiaires, les temporaires et le personnel ouvrier.

- L'exercice à mi-temps doit être prévu par le statut particulier régissant le personnel concerné,
- Les fonctionnaires chargés d'un emploi fonctionnel ne peuvent en aucun cas, être autorisés à exercer leurs fonctions à mi-temps,
- L'exercice à mi-temps ne doit pas porter atteinte au bon fonctionnement du service ; l'Administration a toute latitude pour autoriser les agents à exercer à mi-temps, ou à le leur interdire.

B/ Modalités d'application du régime d'exercice à mi-temps :

La circulaire du Premier Ministre n° 32 du 5 Août 1995 a précisé :

- Les procédures d'octroi de l'autorisation d'exercice à mi-temps,
- La durée d'exercice à mi-temps,
- Les modalités de retour au travail sous le régime du plein temps.

a) Autorisation pour exercer sous le régime du mi-temps :

- l'agent voulant exercer sous le régime du mi-temps doit présenter à l'autorité administrative compétente une demande à cet effet, et doit indiquer dans cette demande l'horaire de service qu'il sollicite,

---

(8) En France, le travail à mi-temps a été remplacé par le travail à temps partiel. Cf. ordonnance n° 82-296 du 31 Mars 1982 (Journal Officiel du 2 Avril 1982), décret n° 84-959 du 25 Octobre 1984, décret n° 82-624 du 20 Juillet 1982, décret n° 89-227 du 11 Octobre 1989 et circulaire n° 1510 du 10 Mars 1983.

- en cas d'accord, le chef de l'Administration concerné soumet au visa du Premier Ministre une décision autorisant l'agent à exercer sous le régime du mi-temps.

- l'autorisation de l'exercice à mi-temps ne peut être accordée que compte tenu des emplois à plein temps prévus dans les cadres de l'Administration.

Toutefois, un même emploi peut être occupé par deux fonctionnaires exerçant sous le régime du mi-temps.

b) Durée de l'exercice à mi-temps :

L'autorisation d'exercer à mi-temps est accordée pour une durée d'un an renouvelable.

Le renouvellement de l'autorisation a lieu sur demande de l'agent concerné.

Cette demande doit être présentée trois mois, au moins, avant l'expiration de l'autorisation initiale.

Le renouvellement de l'autorisation a lieu par décision du chef de l'Administration, prise dans les mêmes conditions que l'autorisation initiale.

Si le fonctionnaire ne sollicite pas, dans les délais prescrits, le renouvellement de son autorisation, l'Administration aura toute latitude pour renouveler l'autorisation ou y mettre fin.

Elle doit toutefois notifier sa décision à l'agent concerné, un mois au moins, avant l'expiration de la période d'exercice à mi-temps ; A défaut, l'autorisation est considérée tacitement renouvelée.

c) Retour au régime de l'exercice à plein temps :

Le fonctionnaire qui, au terme de la période autorisée d'exercice à mi-temps, demande d'exercer de nouveau sous le régime du plein temps, est admis de plein droit, à ce régime, même en surnombre.

Si sa demande intervient avant l'expiration de la période autorisée d'exercice à mi-temps, l'Administration aura toute latitude pour satisfaire la demande, ou la refuser.

Par ailleurs, le fonctionnaire qui reprend son

service à plein temps ne peut être autorisé de nouveau à exercer sous le régime du mi-temps avant l'expiration d'un délai d'un an.

En pratique, très peu d'agents demandent à exercer sous le régime du mi-temps ([9]).

3) Selon l'horaire administratif en vigueur, le nombre minimum d'heures de travail, fixé par l'article 25 précité (2000 heures par an), n'est pas atteint.

En effet, les agents de la Fonction Publique effectuent actuellement 1914 heures de service par an, et ce à raison de 39 heures par semaine ; l'horaire hebdomadaire est ramené à 36 heures, durant les mois de Juillet et d'Août, et à 35 heures durant le mois de Ramadhan.

4) L'Administration ne cesse d'attirer l'attention des agents "sur l'importance primordiale de la ponctualité" et d'inviter les responsables à "veiller au respect scrupuleux de l'horaire de travail" ([10]).

Paragraphe IV : Dispense légale d'assurer le service

L'agent public peut se trouver provisoirement dispensé d'exécuter le service ; Il en est ainsi :

- lorsqu'il bénéficie d'un congé,
- lorsqu'il est mis en positions de disponibilité, de détachement ou sous les drapeaux,
- lorsqu'il est mis à la disposition d'une organisation nationale,
- lorsqu'il est suspendu de ses fonctions,
- lorsqu'il est exclu temporairement du service,
- ou enfin, lorsqu'il participe légalement à une grève légale.

---

(9) Au début de l'année 1997, seuls 12 fonctionnaires de sexe masculin et 673 de sexe féminin exerçaient sous le régime du mi-temps.

(10) Cf. circulaires du Premier Ministère n° 36 du 26 Octobre 1973 et n° 58 du 12 Octobre 1994.

Dans tous ces cas, l'inexécution du service n'est pas fautive et n'engage pas la responsabilité de l'agent.

Par contre, la participation d'un agent à une grève illégale peut être assimilée à un abandon de poste.

Paragraphe V : Exécution partielle ou mauvaise exécution du service

L'exécution partielle, ou la mauvaise exécution du service, sont constitutives de fautes professionnelles.

Exemples :

Tribunal Administratif

Affaire n° 734, arrêt du 28 Février 1983, Houcine ..... contre Ministre de l'Intérieur (un gardien de la paix chargé de surveiller une ambassade quitte son lieu de travail avant l'arrivée de son remplaçant et confie son arme à l'un de ses collègues. Le Ministre de l'Intérieur le révoque de ses fonctions et le Tribunal Administratif rejette la requête formée contre la décision de révocation).

Tribunal Administratif

Affaire n° 519, arrêt du 15 Février 1982 Hedi ..... contre Ministre de la Défense Nationale (un militaire décide de ne travailler que pendant quelques jours de la semaine (du lundi au jeudi); l'Administration le met à la retraite, pour raison disciplinaire ([11]). Le Tribunal Administratif rejette la requête formée contre la décision de mise à la retraite.)

Tribunal Administratif

Affaire n° 707, arrêt du 18 Février 1985, Moncef ..... contre Ministre de l'Intérieur (mauvaise exécution du service - révocation - rejet de la requête par le Tribunal).

---

(11) Pour les militaires, la mise à la retraite peut revêtir un caractère disciplinaire.

Paragraphe VI : Refus d'exécuter le service

Le refus d'exécuter le service constitue une faute grave.

Tribunal Administratif

Affaire n° 585, arrêt du 11 Novembre 1981, Fathia ..... contre Ministre de l'Education Nationale (une institutrice quitte sa classe et refuse d'y retouner, malgré l'ordre de l'inspecteur - révocation et rejet de la requête par le Tribunal Administratif) ([12]).

Toutefois, l'agent public peut refuser d'exécuter des tâches qui ne lui incombent pas.

Tribunal Administratif

Affaire n° 14.010, arrêt du 7 Mars 1997, Mohamed Belgacem ..... contre Ministre de l'Education (un ouvrier chargé du nettoyage et du gardiennage a été révoqué pour avoir refusé de préparer le déjeuner aux élèves et de leur fournir de l'eau potable; révocation annulée par le Tribunal Administratif).

L'agent public peut aussi refuser d'exécuter les travaux qui, sans être urgents, lui sont confiés en dehors des heures du service.

Tribunal Administratif

Affaire n° 14.182, Amel ..... contre Ministre des Finances (agent sanctionné pour avoir refusé d'exécuter un travail après l'horaire normal du service, - le Tribunal Administratif a annulé la sanction en déclarant que le travail demandé n'était pas urgent).

Paragraphe VII : L'abandon de service

L'agent public est considéré en abandon de service lorsqu'en l'absence d'un empêchement majeur indépen-

---

(12) Cf. dans le même sens, Conseil d'Etat Français 23 Décembre 1964. Ville Est. Rec. p. 927 et 12 Novembre 1975. Dame Pabet. Rec. p. 380.

dant de sa volonté, il ne se présente pas à son poste de travail. Son absence est assimilée, dans ce cas, à un refus volontaire et implicite d'exécuter le service.

L'abandon de service constitue ainsi une faute grave.

Tribunal Administratif

Affaire n° 495, arrêt du 22 Juin 1981, Bakhta ..... contre le Premier Ministre (une bibliothécaire, ne reprend pas son service après son congé de repos, l'Administration la révoque.)

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le requérant était en abandon de poste et qu'il est ainsi juridiquement considéré avoir délibérément rompu ses liens avec l'Administration en se plaçant de lui même en dehors des textes législatifs et règlementaires en vigueur.

Considérant que la proposition du conseil de discipline de le révoquer a été confirmée par l'arrêté du Premier Ministre objet du recours, et que cette décision de révocation est la conséquence logique du comportement du dit requérant (rejet de la requête)..."

Section II : L'obligation d'assumer la responsabilité découlant de l'exercice des fonctions

Aux termes de l'alinéa 1er de l'article 6 du statut général des personnels de la Fonction Publique, **"tout agent public, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées."**

L'article 6 du statut général précité ajoute dans ses alinéas 2 et 3 que **"l'agent public chargé d'assurer la marche d'un service, est responsable à l'égard de ses supérieurs de l'autorité qui lui a été conférée à cet effet et de l'exécution des ordres qu'il a donnés.**

Il n'est pas dégagé d'aucune des

responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés."

Ainsi, la loi engage entièrement la responsabilité du chef hiérarchique, non seulement pour l'exécution des tâches qui lui sont conférées personnellement, mais également pour la bonne exécution des ordres qu'il aurait donnés à ses subordonnés.

Le chef hiérarchique doit donner des ordres légaux, et veiller à la bonne exécution des dits ordres.

En principe, un ordre illégal, CONVENABLEMENT EXECUTE n'engage que la responsabilité de son auteur.

Toutefois, lorsque l'ordre est manifestement illégal, et est de nature à compromettre gravement un intérêt public, l'auteur de l'ordre, ainsi que l'agent chargé de son exécution en sont reconnus, tous les deux responsables.

De même, un ordre MAL EXECUTE (qu'il soit légal ou pas) engage aussi bien la responsabilité de son auteur, que celle de l'agent chargé de l'exécuter.

Section III : L'obligation d'obéissance hiérarchique

Paragraphe I : Définition

L'agent de la Fonction Publique doit exécuter les instructions qui lui sont données par ses supérieurs. Ces instructions peuvent être d'ordre général (exemple : instructions données par circulaire) ([13]) comme elles peuvent revêtir un caractère individuel.

Elles peuvent être données par écrit ou verbalement.

---

(13) Cf. à titre d'exemple circulaire du Premier Ministre n° 55 du 5 Octobre 1994 (obligation de notifier son adresse), circulaire n° 12 du 11 Mars 1995 (obligation du port de l'habit traditionnel le 16 Mars de chaque année).

Tribunal Administratif

Affaire n° 13.784, arrêt du 7 Mars 1997, Ahmed ..... contre le directeur général de l'institution de la Radio-Télévision Tunisienne (refus d'exécuter des ordres reçus par téléphone - le Tribunal Administratif a rejeté le recours formé contre la sanction disciplinaire infligée à l'agent en question).

L'obligation d'obéissance hiérarchique n'est pas prévue expressément par le statut général des personnels de la Fonction Publique.

Elle est toutefois prévue, de manière implicite, par l'article 6 du statut général ([14]) ([15]).

Les emplois publics sont hiérarchisés ; chaque agent exerce, dans le cadre de l'autorité que lui confère son emploi, un pouvoir hiérarchique sur les personnels placés sous son autorité. Ces personnels lui doivent obéissance.

L'obligation d'obéissance hiérarchique n'est pas appréciée, de manière uniforme, pour tous les agents publics. Elle est plus ou moins stricte, selon la nature des fonctions assumées et la place qu'occupe l'agent dans la hiérarchie du corps auquel il appartient.

Ainsi, et à titre d'exemple, cette obligation est

---

(14) La loi Française n° 83-634 du 13 Juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires a prévu expressément cette obligation dans son article 28.

Aux termes de cet article :

"Le fonctionnaire doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public."

Le Législateur Français a ainsi consacré un principe général de Droit énoncé par la jurisprudence du Conseil d'Etat (Cf. Conseil d'Etat 10 Novembre 1944. LANGNEUR. Rec. p. 288 et 27 Mai 1949. Dame Arasse. p. 248 et 4 Janvier 1964. Cjarlet et Limorner. Rec. p. 1.)

(15) La loi fédérale Suisse du 30 Juin 1927, portant statut des fonctionnaires, dispose que "le fonctionnaire est tenu d'exécuter consciencieusement et raisonnablement les ordres de service de ses supérieurs. Le supérieur est responsable des ordres qu'il donne."

appréciée de manière très stricte pour les personnels chargés du maintien de l'ordre, elle l'est beaucoup moins, pour les enseignants et notamment pour le personnel de l'enseignement supérieur. Ces personnels ne sont, par tradition, soumis à l'obéissance hiérarchique qu'en ce qui concerne l'organisation du service et les programmes d'enseignement ([16]).

Les comptables publics doivent, quant à eux, et sous leur responsabilité, refuser d'exécuter tout ordre de paiement illégal. Ils doivent adresser sans délai à l'ordonnateur compétent, une déclaration écrite et motivée de leur refus ([17]).

S'agissant des personnels de magistrature, il y a lieu de distinguer entre les magistrats de siège, et les magistrats de Parquet.

Les premiers ne doivent obéir qu'à leur propre conscience ; ils ne doivent recevoir d'instruction de quiconque et ne sont pas, par la même, soumis à l'obligation d'obéissance hiérarchique.

Quant aux magistrats de Parquet, ils sont soumis à l'obligation d'obéissance hiérarchique ; mais cette obligation est appréciée de manière beaucoup moins sévère qu'elle ne l'est pour les autres catégories d'agents de la Fonction Publique ([18]).

Le manquement à l'obligation d'obéissance hiérarchique constitue, en tout état de cause, une faute

---

(16) Cf. Conseil d'Etat Français syndicat de l'enseignement secondaire 8 Février 1967. Rec. p. 839.

(17) Le paiement de cette dépense jugée illégale, ne peut avoir lieu, le cas échéant, que sur décision du Premier Ministre (Cf. article 137 du code de la comptabilité publique.)

(18) On applique à l'égard des magistrats de parquet l'adage selon lequel "si la plume est serve, la parole reste libre."

disciplinaire ([19]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 607, arrêt du 19 Janvier 1983, Zohra ..... contre Ministre de la Santé Publique (une infirmière refuse d'obéir à l'ordre d'assurer un service de nuit dans un pavillon déterminé, l'Administration lui inflige un mois de mise à pied - Le Tribunal Administratif rejette sa requête).

Tribunal Administratif

Affaire n° 2971, arrêt du 26 Avril 1994, Abdelhamid ..... contre Ministre de l'Intérieur (révocation pour refus d'exécuter un ordre hiérarchique - requête rejetée par le Tribunal Administratif.)

L'agent public doit exécuter les ordres émanant de son supérieur hiérarchique, même si ces ordres lui semblent illégaux ([20]).

Cette position est justifiée par les considérations suivantes :

1 - La responsabilité de l'ordre exécuté incombe à son auteur.

2 - Si le subordonné devait avoir le droit de refuser d'exécuter les ordres émanant de son supérieur hiérarchique, sous prétexte que ces ordres lui paraissent de légalité douteuse, cela donnerait lieu à de fréquentes controverses entre les responsables et leurs subordonnés

---

(19) - Cf. Conseil d'Etat Français 27 Mai 1949. Dame Arasse. Rec. p. 248 et 3 Novembre 1967. Delle Fremont. Rec. p. 840 (sanction pour refus de se conformer à des décisions de mutation ou d'affectation à un emploi).

- Cf. également : le Droit Administratif - Iadh Ben Achour - Paragraphes 183 à 185.

(20) Cf. Conseil d'Etat Français 31 Octobre 1979. Ministre de l'Intérieur C/Gentric (un inspecteur de police a reçu l'ordre de dactylographier des procès-verbaux. En refusant d'exécuter cet ordre, pour le motif que ses fonctions ne comportaient pas la pratique de la dactylographie, alors qu'il en avait une connaissance suffisante pour être en mesure de se conformer à ces instructions, l'intéressé a commis une faute disciplinaire.)

et serait de nature à entraver la bonne marche du service.

Aussi, le subordonné doit-il exécuter les ordres qu'il reçoit, même si ces ordres lui paraissent illégaux.

Toutefois, l'agent doit pouvoir prouver l'existence de ces ordres illégaux.

Tribunal Administratif

Affaire n° 14.733, arrêt du 30 Janvier 1997, Mohamed ..... contre Ministre des Transports (un agent a accordé "le visa" sur des dossiers ne remplissant pas les conditions règlementaires, en prétendant avoir reçu l'ordre de son chef hiérarchique pour passer outre les réglements en vigueur - le Tribunal Administratif a rejeté le recours de cet agent contre la sanction qui lui a été ingligée, en affirmant que l'intéressé n'a pas prouvé l'existence de l'ordre donné par son chef hiérarchique).

Paragraphe II : Limites à l'obéissance hiérarchique

1) Pouvoirs du subordonné :

L'obligation d'obéissance hiérarchique ne peut empêcher, le cas échéant, le subordonné de donner son avis sur la régularité ou l'opportunité de l'ordre reçu et ce naturellement, dans les limites de la correction et du respect des règles de la discipline administrative ([21]).

Mais, si en dépit des observations émises, le supérieur hiérarchique maintient son ordre, le subordonné se doit de l'exécuter convenablement et de bonne foi, autrement, il s'expose à une sanction disciplinaire.

2) Existence d'une excuse légitime :

---

(21) NAPOLEON, qui concevait l'Administration comme une immense caserne, disait à cet égard, que "la subordination civile n'est point aveugle, elle admet des raisonnements et des observations quelle que puisse être la hiérarchie des autorités, il n'est d'obéissance aveugle que dans le militaire" (FOUGERE LA FONCTION PUBLIQUE. 309).

Le subordonné peut disposer d'une excuse légitime pour surseoir à l'exécution de l'ordre de son supérieur hiérarchique.

Tribunal Administratif

Affaire n° 3335, arrêt du 23 Novembre 1994, Foudhaïl ..... contre Ministre de l'Education et des Sciences (un agent a reçu l'ordre de faire disparaître une affiche collée sur les murs du hall de la Faculté. Cet agent a demandé de surseoir à l'exécution de cet ordre en attendant le départ des étudiants - Révocation de l'agent - Annulation de la révocation par le Tribunal Administratif.)

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des pièces figurant au dossier que les étudiants avaient posé une affiche au hall de l'Institut, et que le directeur du dit Institut a demandé au requérant de décoller cette affiche mais que ce dernier s'en est excusé en demandant de différer de quelques heures l'exécution de l'ordre en attendant le départ des étudiants chargés de surveiller la dite affiche.

Considérant que, contrairement à ce que prétend l'Administration, le requérant n'a pas désobéi à son supérieur mais a tout simplement demandé de différer de quelques heures l'exécution de l'ordre qu'il a reçu.

Considérant que le motif invoqué par le requérant pour différer l'exécution de l'ordre est légitime et qu'il ne dissimule pas une volonté de sa part de désobéir, et ce d'autant plus que les étudiants avaient auparavant agressé un fonctionnaire de l'Institut pour avoir décollé une affiche posée par leurs soins..."

3) Rattachement de l'ordre au service :

Les ordres doivent être rattachés au service ; l'obligation d'obéissance hiérarchique ne s'applique pas aux ordres absolument étrangers au service.

4) Les ordres de commettre une infraction:

L'agent public doit refuser l'ordre de commettre une infraction pénale.

La crainte révérentielle n'a pas le caractère de contrainte et ne dégage pas la responsabilité des agents ([22]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 2369, arrêt du 3 Février 1993, Chadli ..... contre Ministre des Finances (exécution d'un ordre d'exporter un produit interdit à l'exportation - révocation - requête rejetée par le Tribunal Administratif.)

Toutefois, l'agent public qui agit, en vertu d'une disposition légale ou d'un ordre de l'autorité COMPETENTE, est exonéré de toute responsabilité ([23]) ([24]).

5) Illégalité manifeste et de nature à compromettre gravement un intérêt public :

L'obéissance hiérarchique ne doit pas être de nature à permettre aux supérieurs hiérarchiques de bafouer la loi, en ordonnant à leurs subordonnés d'exécuter aveuglement des ordres manifestement illégaux et contraires à l'intérêt général.

Cette règle, instituée par le Conseil d'Etat Français ([25]), a été adoptée par le juge administratif Tunisien.

Ainsi, lorsque l'ordre comporte une illégalité indiscutable, et qu'il est de nature à porter gravement atteinte à un intérêt public, le subordonné doit refuser de l'exécuter.

L'agent n'est plus soumis dans ce cas à l'obligation d'obéissance, il doit au contraire résister à l'ordre reçu, en refusant de l'exécuter.

---

(22) L'article 41 du code pénal dispose que "la crainte révérentielle n'a pas le caractère de contrainte."

(23) L'article 42 du code pénal dispose : "N'est pas punissable, celui qui a commis le fait en vertu d'une disposition de la loi ou d'un ordre de l'autorité compétente".

(24) Le Droit Français est dans le même sens (article 114 à 180 et 184 du code pénal français).

(25) Cf. Conseil d'Etat Français 27 Mai 1949. DAME ARASSE. Rec. p. 249.

Tribunal Administratif

Affaire n° 22, arrêt du 24 Novembre 1976, Hamadi ..... contre Ministre de la Santé Publique, rec. p. 104 (un infirmier exerçant à l'hôpital Charles Nicolle reçoit l'ordre de se rendre à l'hôpital Ernest Conseil lors d'une campagne de lutte contre le choléra - refus - révocation - rejet de la requête par le Tribunal Administratif).

Dans cette espèce, le Tribunal Administratif a déclaré que "l'obligation d'obéissance hiérarchique revêt un caractère absolu. L'agent qui reçoit un ordre de son supérieur n'est dispensé de l'obligation de l'exécuter, que si l'ordre en question est manifestement illégal et que son exécution est de nature à porter un grave préjudice à un intérêt général."

Il y a lieu de remarquer que l'illégalité manifeste de l'ordre reçu ne suffit pas à elle seule pour justifier son refus d'exécution. Il faut aussi que l'ordre soit de nature

à compromettre gravement un intérêt public ([26]) ([27]) ([28]).

Dans tous les cas, l'agent qui refuse d'exécuter un ordre de son supérieur hiérarchique, agit à ses risques et perils ([29]).

Section IV : L'obligation de ne pas exercer une activité privée lucrative ([30])

---

(26) Cf. Conseil d'Etat Français Dassendier. 2 Novembre 1966. Rec. p. 580.

(27) Pour les militaires, Cf. instruction n° 187 du 18 Août 1970 et instruction du 10 Juin 1971.

Pour les Forces de Sécurité Intérieure Cf. article 46 de la loi n° 82-70 du 6 Août 1982.

(28) Les deux affaires Françaises, Langueur et Ponzalgues, illustrent cette exception.

Dans la première affaire, le maire a donné l'ordre à un agent municipal d'inscrire sur la liste des chômeurs à secourir des personnes qui n'avaient pas le droit d'y être inscrites ; l'agent a exécuté l'ordre manifestement illégal et portant un grave préjudice à l'intérêt général ; le successeur du maire a sanctionné cet agent, et le Conseil d'Etat Français a jugé que cette sanction était légale (Conseil d'Etat Français 10 Novembre 1944. Langueur. Rec. p. 288).

Dans la deuxième affaire un commissaire de police a reçu l'ordre de remplacer une pierre précieuse contenue dans un scellé dont il avait la garde, par une imitation sans valeur. Le commissaire a été sanctionné et le Conseil d'Etat a jugé que la sanction était légale (Conseil d'Etat 3 Mai 1961. Ponzalgues. Rec. p. 280).

(29) Selon l'ancienne loi Française du 14 Septembre 1941 (article 13), l'agent devait, dans ce cas, faire connaître son point de vue au supérieur hiérarchique. Mais, si le supérieur maintient son ordre, l'agent devra l'exécuter (cette solution parait plus logique).

Au Liban, le statut des fonctionnaires adopte la même solution en imposant au subordonné, en cas d'exécution de l'ordre reçu, d'en informer l'inspection générale.

(30) Cf. "le cumul d'activités de l'agent public" mémoire de recherches soutenue par Melle Fadoua Elleuch. Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis (Tunis II).

Il est en principe, interdit aux agents de la Fonction Publique d'exercer une activité privée lucrative.

Cette interdiction ne s'applique pas de la même manière à tous les agents.

Elle est appliquée de manière rigoureuse pour certains corps, tels que ceux des militaires, des personnels des forces de sécurité intérieure, des magistrats et des agents des douanes ; elle est plus souple pour les autres corps de la Fonction Publique.

Il est précisé que la violation de cette interdiction peut revêtir un caractère délictuel au cas où l'agent s'adonne à une activité lucrative ayant un lien direct avec ses fonctions.

L'agent est passible dans ce cas d'une peine d'emprisonnement de 2 ans et d'une amende de 2000 D (et ce en application de l'article 97 - 3°/ - du code pénal).

Toutefois, au cas où l'activité lucrative rentre dans le cadre des exceptions prévues en la matière (voir ci-dessous) et qu'elle est autorisée par l'Administration, l'agent n'encourt aucune sanction.

Paragraphe I : Le contenu de l'obligation de ne pas exercer une activité privée lucrative

Pour déterminer le contenu de cette obligation, il faut :

- indiquer les activités privées lucratives interdites,
- préciser la manière dont l'activité privée lucrative est exercée pour qu'elle soit frappée d'interdiction,
- déterminer les situations dans lesquelles l'exercice d'une activité privée est interdit.

1) Les activités privées lucratives interdites :

sous réserve de certaines exceptions ([31]) prévues

---

(31) Voir infra : Les exceptions à l'obligation de ne pas exercer d'activités privées lucratives.

décret, les agents de la Fonction Publique ne nt s'adonner à aucune activité privée lucrative.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1174, arrêt du 31 Décembre 1993, Najib ..... contre Ministre de l'Education et des Sciences.

Cette interdiction se rapporte à toute activité quelle qu'en soit la nature (commerciale, agricole ou industrielle) et ce, même si l'exercice de la dite activité se serait avéré déficitaire ([32]) ([33]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 13.581, arrêt du 15 Janvier 1997, Hamadi ..... contre O.N.E.P.

L'interdiction s'applique aussi aux activités privées dont a besoin l'Administration (gestion d'une cantine, d'un internat, entreprise de transport de lettres missives... etc.).

2) La manière dont l'activité privée lucrative est exercée pour qu'elle soit frappée d'interdiction :

Pour que l'activité privée soit interdite, il faut qu'elle soit exercée à titre professionnel ([34]) ([35]).

En effet, si l'activité privée est exercée de manière tout à fait accidentelle ou occasionnelle, elle ne tombe

---

(32) Cf. Conseil d'Etat Français ville de Toulouse. 8 Octobre 1990. Serge Salon. p. 270.

(33) Cf. article 5 du statut général des personnels de la Fonction Publique.

(34) Selon la jurisprudence Française cette interdiction ne s'applique toutefois, qu'aux fonctions qui sont de nature à occuper intégralement l'activité d'une personne et a lui procurer une rémunération normale. Ainsi, le Conseil d'Etat estime, qu'il n'est pas interdit à un agent public d'exercer une activité accessoire, telle que celle de syndic d'immeuble en copropriété, ou de correspondant d'un journal local (Cf. Conseil d'Etat 15 Juillet 1957. Jigal. Rec. p. 494.)

(35) Cf. article 5 du statut général des personnels de la Fonction Publique.

pas, en principe, sous le coup de l'interdiction.

Tribunal Administratif

Affaire n° 15.011, arrêt du 28 Octobre 1997, Abdelhamid ..... contre le Président Directeur Général de l'Office de l'Elevage et du Paturage (un agent ayant exercé une activité privée d'une manière occasionnelle a été révoqué de ses fonctions - révocation annulée par le Tribunal Administratif).

Toutefois, si l'activité privée a une relation avec les fonctions de l'agent et qu'elle est exercée sans l'autorisation préalable de l'Administration, elle est considérée à la fois comme une faute disciplinaire et pénale, et ce même si cette activité revêt un caractère accidentel ou occasionnel.

Pour les personnels des forces de sécurité intérieure, les militaires, les magistrats, et les agents des douanes, l'interdiction touche tout autant les activités exercées à titre professionnel que celles exercées à titre occasionnel ([36]).

3) Les situations dans lesquelles l'exercice d'une activité privée lucrative est interdit :

En principe, l'obligation de ne pas exercer une activité privée lucrative s'impose aux personnels de la Fonction Publique, quelles que soient leurs situations.

Toutefois, il y a lieu de préciser à cet égard, ce qui suit :

A/ Les agents en position d'activité :

Pour les agents en activité, l'interdiction persiste même durant les périodes de congé.

L'article 36 du statut général des personnels de la Fonction Publique dispose à cet égard, qu'"**il est interdit au fonctionnaire bénéficiaire d'un CONGE de se livrer à toute activité rémunérée sous peine d'application des dispositions de**

---

(36) Cf. article 18 de la loi n° 82-70 du 6 Août 1982, article 30 de la loi n° 67-20 du 31 Mai 1967 et article 14 de la loi n° 95-46 du 15 Mai 1995.

l'article 56 de la présente loi."

Il est remarqué à ce titre, que les dispositions précitées ne font pas allusion, ni au caractère professionnel que doit revêtir l'activité interdite, ni à la possibilité d'y déroger.

L'agent public en congé est donc soumis à une obligation plus stricte que celle à laquelle sont soumis ses collègues en exercice.

Sous l'empire de l'ancien statut général des personnels de la Fonction Publique, le Tribunal Administratif avait adopté une position nuancée selon que l'agent était en congé de maladie ordinaire ou en congé de maladie de longue durée.

En effet, selon le Tribunal Administratif, lorsque l'activité privée était exercée durant un congé de maladie ordinaire, l'Administration était en droit de prononcer à l'encontre de l'agent fautif toute sanction disciplinaire.

Par contre, lorsque l'activité privée rémunérée était exercée durant un congé de maladie de longue durée, le Tribunal déclarait, en application du décret n° 59-239 du 24 Août 1959, que l'Administration devait se limiter à suspendre la rémunération de l'agent fautif et à récupérer les montants qui lui étaient versés irrégulièrement ; elle ne pouvait, en aucun cas, le sanctionner ([37]).

L'article 36 de la loi n° 83-112 du 12 Décembre

---

(37) Cf. loi n° 68-12 du 3 Juin 1968.

Cf. Les arrêts suivants du Tribunal Administratif :

- Affaire n° 600, arrêt du 6 Juin 1983, Taïeb ..... contre Ministre de la Justice (un chauffeur au Tribunal Immobilier transportait durant ses congés de maladie ordinaire des produits agricoles de la Manouba au marché de gros de Tunis - Révocation - rejet de la requête).

- Affaire n° 620, arrêt du 27 Octobre 1981, Belgacem ..... contre Ministre du Plan et des Finances (un agent de constatation en congé de maladie de longue durée exerce une activité privée dans une société commerciale de matériaux de construction - révocation - annulation de cette sanction par le Tribunal Administratif).

1983 est venu mettre un terme à cette position jurisprudentielle.

Désormais, quelle que soit la nature du congé dont bénéficie l'agent, la violation de l'interdiction du cumul d'activité durant la période du congé peut être sanctionnée ([38]).

B/ Les agents en détachement :

En principe, les agents placés en position de détachement restent soumis à l'obligation de ne pas exercer d'activités privées lucratives.

Toutefois, lorsque ces agents sont appelés à exercer dans le cadre de la Coopération Technique, ils peuvent être mis à la disposition d'entreprises opérant dans le secteur privé ; ils demeurent toutefois soumis à l'interdiction d'exercer, sans autorisation, une activité privée lucrative ayant une relation directe avec leurs fonctions.

C/ Les agents mis en disponibilité ([39]) ([40]) :

Les agents mis en position de disponibilité continuent, eux aussi, à être soumis à l'obligation de ne pas exercer d'activités privées lucratives, et ce, quel que soit le motif pour lequel ils ont été mis en disponibilité.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1094, arrêt du 1er Mars 1989, Fathi ..... contre Ministre de la Jeunesse et de

---

(38) En France, les agents bénéficiaires d'un congé de maladie de longue durée, doivent cesser d'exercer toute activité rémunérée, sauf si cette activité était ordonnée et contrôlée médicalement au titre de leur réadaptation (Saint-Jours, Manuel de droit du travail dans le secteur public, 2ème édition L.G.D.J. Paris 1986. p. 279, Conseil d'Etat. Cheval. 26 Juillet 1978. Rec. p. 853).

(39) Cf. article 68 (dernier paragraphe) de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 telle qu'elle a été modifiée par la loi n° 97-83 du 20 Décembre 1997.

(40) Sous l'empire de l'ancienne législation, les agents mis en disponibilité pour convenances personnelles n'étaient pas soumis à cette obligation (cf. anciens articles 82 et 72 de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 et article 3 du décret n° 95-83 du 16 Janvier 1995).

l'Enfance.

D/ Les agents suspendus de leurs fonctions :

Etant privés de leur rémunération, les agents suspendus de leurs fonctions devraient (sur le plan de l'équité) être dispensés, momentanément, de l'obligation de ne pas exercer d'activités privées lucratives ([41]) ([42]), à l'exception, bien entendu, des activités privées lucratives ayant une relation directe avec leurs fonctions.

Toutefois, sur le plan juridique, ces agents restent soumis à la dite obligation ; car toute exception à la régle de non cumul doit être prévue par une disposition règlementaire expresse et d'interprétation restrictive.

E/ Les agents exerçant leur activité à mi-temps :

L'interdiction d'exercer une activité privée lucrative s'applique également aux agents exerçant leur activité sous le régime du mi-temps.

En effet, le décret n° 85-839 du 17 Juin 1985 dispose dans son article 5 que les agents exerçant à mi-temps demeurent soumis à toutes les obligations imposées à leurs homologues assurant leurs services à plein temps.

Paragraphe II : Les exceptions à l'interdiction d'exercer une activité privée lucrative

L'interdiction d'exercer une activité privée lucrative connait plusieurs exceptions.

Ces exceptions se rapportent :

- à la production d'oeuvres scientifiques,

---

(41) Cf. circulaire du Premier Ministère n° 3 du 31 Janvier 1984.

(42) La jurisprudence Française s'inscrit dans le même sens, (Conseil d'Etat Renaudat. 16 Novembre 1956. Rec. p. 434 et Fédération de l'Education Nationale. 13 Juillet 1966. Rec. p. 497).

littéraires ou artistiques et à la recherche scientifique

- aux expertises et consultations,
- à l'enseignement,
- à l'exercice de professions médicales ou juxtamédicales,
- et à l'exercice de certaines activités à caractère religieux.

L'exercice à titre exceptionnel d'une activité privée lucrative est soumis par ailleurs à plusieurs conditions, dont certaines revêtent un caractère général, alors que d'autres sont particulières.

1) Les conditions générales :

L'exercice d'une activité privée lucrative est subordonné à plusieurs conditions générales énoncées par le décret n° 95-83 du 16 Janvier 1995, tel qu'il a été modifié par le décret n° 97-775 du 5 Mai 1997 ([43]).

a/ L'exercice de l'activité privée lucrative ne doit pas se répercuter, de manière négative, sur l'exercice des fonctions principales assurées par l'agent, ni porter atteinte à son indépendance, ou compromettre les intérêts de l'Administration ([44]).

b/ L'agent exerçant à titre exceptionnel une activité privée lucrative reste soumis aux obligations de réserve et de discrétion professionnelle.

c/ L'agent ne peut, en principe, utiliser les moyens du service pour exercer l'activité privée lucrative.

Toutefois, il peut être dérogé à cette régle sur autorisation expresse et préalable du chef de l'Administration concernée et sous réserve que l'agent s'engage à fournir la contrepartie des moyens de service utilisés.

Cette contrepartie est fixée en accord avec l'Administration.

d/ L'Administration peut, à tout moment, interdire à l'agent d'exercer une activité privée lucrative, si cette

---

(43) Cf. circulaire n° 6 du 13 Février 1995.

(44) Cf. article 8 du décret n° 95-83 du 16 Janvier 1995.

activité s'avère nuisible à ses intérêts.

2) Conditions particulières à chaque dérogation :

A/ Conditions particulières se rapportant à l'exercice par l'agent d'une activité privée lucrative ayant un lien avec ses fonctions ([45]) :

L'agent de la Fonction Publique peut s'adonner à une activité privée lucrative ayant un lien direct avec ses fonctions, sous réserve que le dit agent ait été autorisé au préalable et par écrit par le ministre dont il relève.

Les conditions et procédures d'octroi de cette autorisation sont fixées comme suit :

a) Conditions d'octroi de l'autorisation :

L'autorisation ne peut être octroyée que :

- si l'activité privée à laquelle s'adonnerait l'agent n'est pas contraire à l'intérêt général,
- si l'activité privée ne porte pas préjudice aux intérêts de l'Administration dont relève l'agent,
- si l'activité privée rentre dans le cadre des exceptions prévues par le décret n° 95-83 du 16 Janvier 1995 tel qu'il a été modifié par le décret n° 97-775 du 5 Mai 1997.

b) Procédures d'obtention de l'autorisation :

Pour obtenir cette autorisation, l'agent doit présenter au ministre dont il relève une demande accompagnée de toute indication se rapportant à son état civil et à sa situation administrative, d'une description détaillée des fonctions qu'il exerce, et de toute indication précise sur l'activité privée lucrative qu'il compte exercer.

Cette demande doit être déposée par l'agent au bureau d'ordre de l'Administration dont il relève ou transmise par voie postale sous pli recommandé avec

(45) Cf. article 97 (3°) du code pénal et décret n° 98-1875 du 28 Septembre 1998 et circulaire du Premier Ministre n° 45 du 14 Octobre 1998.

accusé de réception.

c) Arrêté d'autorisation :

L'autorisation est délivrée sous forme d'arrêté pris par le ministre dont relève l'agent concerné.

Une copie de cet arrêté est notifiée à l'agent par voie postale avec accusé de réception.

Si au bout de deux mois à compter de la date de dépôt ou de transmission de sa demande l'agent ne reçoit pas une réponse de refus, le silence de l'Administration vaut autorisation implicite d'exercer l'activité en question.

B/ Conditions particulières se rapportant à la production d'oeuvres scientifiques, littéraires, ou artistiques et à la recherche scientifique :

Cette exception est prévue par l'article 4 du décret n° 95-83 du 16 Janvier 1995.

Elle est destinée à encourager la production d'oeuvres scientifiques, littéraires ou artistiques ainsi que la recherche scientifique ([46]) ([47]) ([48]).

Les activités autorisées ne doivent pas toutefois avoir un caractère commercial dominant.

Lorsque ces activités sont exercées à titre lucratif, l'agent doit en informer le chef de l'Administration dont il relève.

Il s'agit là d'une simple information et non d'une

---

(46) Cette dérogation est prévue aussi par l'article 18 de la loi n° 82-70 du 6 Août 1983 portant statut général des personnels des Forces de Sécurité Intérieure, et par l'article 16 de la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967 portant statut des magistrats. Par contre le statut général des militaires n'en fait pas référence.

(47) Cf. Conseil d'Etat Français 8 Octobre 1990. Mirguet. Rec. p. 270 (l'activité d'un photographe a été considérée comme dépourvue de tout caractère artistique).

(48) La loi Syrienne n° 1 du 29 Décembre 1984 accorde une indemnité exceptionnelle d'un montant de 6% de la rémunération aux auteurs d'inventions ou d'innovations utiles à l'Administration ou à la collectivité.

demande d'autorisation.

C/ Conditions particulières se rapportant aux expertises et consultations :

En application de l'article 6 du décret n° 95-83 du 16 Janvier 1995, les agents de la Fonction Publique peuvent être autorisés, par écrit, à effectuer des expertises ou à donner des consultations retribuées.

Ces expertises et ces consultations ne doivent pas toutefois être effectuées contre les intérêts de l'Administration ([49]).

Cette dérogation permet aux agents de la Fonction Publique d'utiliser leurs compétences professionelles en dehors de leur Administration, en donnant des consultations ou en faisant des expertises pour le compte d'autres organismes publics ou privés.

C'est sur la base de cette dérogation que le Ministre de la Justice a retenu la candidature de certains agents publics pour l'exercice des fonctions d'experts judiciaires ([50]).

Toutefois, la circulaire n° 43 du 7 juillet 1995 précise à cet égard, que le chef de l'Administration peut interdire à l'agent public d'entreprendre toute expertise judiciaire susceptible de compromettre les intérêts de l'Administration ou de porter préjudice à l'exercice de sa fonction principale ([51]).

Faute de décision d'interdiction, l'agent ayant la qualité d'expert judiciaire, peut procéder aux expertises ordonnées par la justice, sous réserve qu'il ait été autorisé, au préalable, à le faire.

---

(49) Cf. décret n° 77-732 du 9 Septembre 1977 article 7, décret n° 89-296 du 15 Février 1989 article 5, décrets n° 91-230 - 91-234 - 91-238 du 4 Février 1991 articles 16.

(50) Cf. arrêté du Ministre de la Justice en date du 29 Avril 1995 JORT n° 37 du 9 Mai 1995 p. 1066.

(51) Une copie de la décision d'interdiction est remise à l'agent concerné, une autre copie est transmise au Ministre de la Justice.

Cette autorisation est donnée par le chef de l'Administration intéressée et peut être renouvelée annuellement (52).

D/ Conditions particulières se rapportant à l'exercice d'activités privées par le corps enseignant :

Aux termes de l'article 5 du décret n° 95-83 du 16 Janvier 1995 **"les personnels du corps enseignant peuvent exercer une profession libérale découlant de la nature de leurs fonctions."**

Toutefois, cette dérogation est, en application de l'article 93 ter du code pénal, surbordonnée à l'autorisation préalable de l'Administration.

Cette dérogation est, par ailleurs, soumise aux conditions ci-après :

a) L'agent qui peut en bénéficier doit appartenir au corps enseignant.

b) L'activité privée, objet de la dérogation, doit se rapporter à une profession libérale, ce qui exclut tout autre genre d'activités et notamment les activités à caractère commercial (53).

c) La profession libérale dont il s'agit doit découler

---

(52) Cf. circulaire n° 46 du 26 Juillet 1995.

(53) Cf. dans le même sens, Conseil d'Etat Français Lefay et Denis. 8 Novembre 1963. Rec. p. 540.

de la fonction principale de l'agent concerné ([54]).

Ainsi, un professeur peut, à ce titre, donner des cours dans un établissement d'enseignement privé ; il peut aussi, dans ce cadre, assurer des cours de rattrapage et de soutien, et ce en application du décret n° 88-679 du 25 Mars 1988.

C'était aussi, dans ce même cadre, que les professeurs de Droit pouvaient exercer la profession d'avocat.

Toutefois le législateur a interdit ce cumul pour l'avenir, et ne l'a maintenu, qu'à titre transitoire au profit des professeurs qui exerçaient la profession d'avocat avant la publication de la loi n° 89-87 du 7 Septembre 1989.

Ce cumul (à titre transitoire) a été sévèrement réglementé par le décret n° 90-1217 du 9 Juillet 1990 qui précise notamment que les agents, autorisés à cumuler l'emploi d'enseignant et la profession d'avocat, ne peuvent être ni électeurs, ni éligibles aux élections universitaires, ils ne peuvent pas, non plus, être désignés comme présidents ou vice-présidents d'universités, doyens ou vice-doyens, directeurs ou directeurs-adjoint d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

---

(54) La position de la jurisprudence Française est très rigoureuse en la matière, c'est ainsi que la profession de masseur-kinésithérapeute n'a pas été considérée comme découlant de la nature des fonctions de professeur d'éducation physique (Conseil d'Etat 1er Juillet 1960. syndicat départemental des masseurs-kinésithérapeutes des basses - pyrénnées. Rec. 1960 p. 448 et 18 Février 1966. Fédération nationale des masseurs-kinésithérapeutes rééducateurs et professions médicales auxiliaires indépendantes et autres. Rec. p. 124).

L'exercice de la profession d'expert comptable ou d'une activité d'études de béton armé au profit d'architectes ou d'entrepreneurs n'a pas été considéré, non plus, comme découlant de la nature des fonctions de professeur (Conseil d'Etat 3 Décembre 1986. Vinck. Rec. p. 273 et 23 Juin 1982. Mesnard. A.J.A. 1983. p. 26).

Par ailleurs, et outre la dérogation accordée aux personnels du corps enseignant, tous les agents de la Fonction Publique peuvent être autorisés à donner, à titre privé, des enseignements se rattachant à leur compétence.

En effet, le décret n° 95-83 du 16 Janvier 1995 dispose dans son article 6 que les agents de la Fonction Publique peuvent être autorisés par le chef de l'Administration dont ils relèvent à donner, contre rémunération, des enseignements se rattachant à leur compétence.

Cette autorisation de donner des enseignements doit être préalable et écrite.

E/ Conditions particulières se rapportant à l'exercice des professions médicales ou juxtamédicales :

La législation et la règlementation en vigueur ([55]) permettent aux personnels appartenant aux corps médicaux et juxtamédicaux (médecins, pharmaciens, dentistes et vétérinaires) d'exercer des activités découlant de la nature de leurs fonctions.

L'exercice de ces activités peut s'effectuer :

- dans le cadre de conventions passées avec des

---

(55) Cf. - décret n° 95-83 du 16 Janvier 1995 (art. 5).

- loi n° 88-36 du 3 Mai 1988 qui a abrogé notamment les lois n° 70-40 du 14 Août 1970 et n° 76-64 du 12 Juillet 1976.

- décret n° 89-296 du 15 Février 1989 portant statut du corps médical des hôpitaux (article 6).

- décret n° 91-230 du 4 Février 1991 portant statut du corps médical hospitalo-sanitaire (article 18).

- décret n° 91-234 du 4 Février 1991 portant statut du corps des médecins dentistes de la Santé Publique (article 18).

- décret n° 91-238 du 4 Février 1991 portant statut du corps des pharmaciens de la Santé Publique (article 18).

- arrêté du Ministre de la Santé Publique du 7 Janvier 1977.

- circulaire du Premier Ministère n° 37 du 7 Septembre 1977.

organismes publics, parapublics ou privés,

- au sein d'établissements hospitaliers ou de structures sanitaires publiques,

- ou par le biais de visites à domicile dans les localités dépourvues de médecins de libre pratique.

a/ Exercice d'une activité privée dans le cadre d'un régime conventionnel :

Les personnels appartenant aux corps médicaux et juxtamédicaux peuvent passer des conventions avec des institutions privées ou publiques.

Ces conventions doivent être préalablement approuvées par le Ministère de la Santé Publique ; elles ne peuvent prévoir plus de deux vacations par semaine, d'une durée d'une heure chacune.

b/ Exercice d'une activité privée au sein d'établissements hospitaliers ou de structures sanitaires publiques :

Pour le corps médical, il faut distinguer, à cet égard, entre la situation des professeurs et des maîtres de conférences hospitalo-universitaires, d'une part et celle des autres médecins, d'autre part.

- les professeurs et les maîtres de conférences hospitalo-universitaires peuvent être autorisés à exercer une activité privée complémentaire au sein d'un établissement hospitalier ou d'une structure sanitaire publique, et ce dans les conditions fixées par le décret n° 95-1634 du 4 Septembre 1995.

- les médecins principaux des hôpitaux, les médecins des hôpitaux, les médecins spécialistes principaux et les médecins spécialistes de la santé publique peuvent être autorisés à exercer une activité privée complémentaire au sein d'un établissement hospitalier, et ce dans les conditions fixées par les décrets n° 94-2155 et 94-2158 du 17 Octobre 1994, l'arrêté du Ministre de la Santé Publique du 1er Mars 1995 et l'arrêté du Premier Ministre du 1er Mars 1995.

c/ Exercice d'une activité privée dans les localités dépourvues de médecins de libre pratique :

En application du décret n° 91-230 du 4 Février 1991, le corps médical hospitalo-sanitaire peut, dans le cas ou il n'y a pas de médecins de libre pratique installés dans leur localité, effectuer des visites à domicile, en dehors des heures de service, et après accord préalable du Ministère de la Santé Publique.

F/ Conditions particulières à l'exercice de certaines activités à caractère religieux :

Les agents de la Fonction Publique peuvent assurer, contre rémunération, des activités se rapportant au fonctionnement des mosquées et des salles de prière.

* * *

En dehors des exceptions sus-indiquées, l'agent qui exerce une activité privée lucrative interdite commet une faute grave et s'expose, à ce titre, à diverses sanctions ([56]).

Il est relevé, par ailleurs, que dans tous les pays où le niveau de rémunération des fonctionnaires est bas, les agents publics n'hésitent pas à exercer plusieurs activités en même temps.

En effet, le faible niveau de la rémunération dans la Fonction Publique d'un côté, et les besoins sans cesse croissants de la vie quotidienne de l'autre, obligent les agents à passer outre la prohibition légale de s'adonner à des activités privées lucratives.

En Tunisie, depuis le changement du 7 Novembre 1987, le niveau de rémunération des agents de la Fonction Publique s'est nettement amélioré ce qui a réduit de manière considérable le nombre des agents cumulant leurs emplois avec des activités privées lucratives.

Section V : L'obligation de ne pas cumuler des emplois publics ([57])

(56) Cf. chapitre consacré aux sanctions disciplinaires

(57) Cf. "le cumul d'activités de l'agent public" mémoire de recherches soutenu par Fadoua Elleuch. Faculté des Sciences Juridiques, Politiques et Sociales de Tunis (Tunis II).

En application du décret beylical du 1er Mars 1937, les agents de la Fonction Publique ne peuvent pas cumuler deux ou plusieurs emplois publics.

Ce décret définit l'emploi public comme étant une fonction qui, en raison de son importance, suffit à occuper normalement et à elle seule l'activité d'un agent, et dont la rémunération, quelle que soit sa dénomination, constitue un traitement normal pour l'agent qui l'occupe.

Toutefois, ce même décret prévoit la possibilité d'autoriser l'agent à cumuler deux ou plusieurs emplois publics ou à cumuler son emploi avec une activité publique accessoire.

1) Autorisation de cumuler deux ou plusieurs emplois publics :

Par exception à la régle précitée, le décret du 1er Mars 1937 prévoit la possibilité d'autoriser à titre exceptionnel les agents de la Fonction Publique à cumuler deux ou plusieurs emplois publics durant une période limitée dans le temps.

Pour les professeurs, ce cumul peut même porter sur plusieurs emplois.

Toutefois, l'agent ne pourra dans ce cas percevoir que la rémunération la plus élevée des emplois cumulés augmentée de 30 % au maximum.

Le décret n° 97-939 du 19 Mai 1997 permet le cumul de l'emploi de chef de service hospitalo universitaire avec celui de chef de laboratoire de recherche.

2) Cumul d'un emploi public et d'une activité publique accessoire :

A/ L'enseignement, la consultation et l'expertise :

Les agents peuvent être autorisés à ([58]) :

- effectuer des expertises ou à donner des consultations rétribuées à l'Administration,

---

(58) Cf. article 6 du décret n° 95-83 du 16 Janvier 1995, tel qu'il a été modifié par le décret n° 97-775 du 5 Mai 1997.

Lorsque l'expertise ou la consultation est faite pour le compte de l'Administration à laquelle est rattaché l'agent, ou d'une structure soumise à son autorité, ou à son contrôle, elle ne doit pas être rémunérée.

- donner au sein de l'Administration et contre rémunération des enseignements se rattachant à leur compétence ([59]).

Dans ces deux cas, l'autorisation de l'Administration doit être écrite et délivrée préalablement à l'exercice de l'activité.

En outre l'agent reste soumis aux obligations de réserve et de discrétion professionnelle lors de l'exercice de l'activité complémentaire.

Il ne peut, par ailleurs, utiliser les moyens de l'Administration qu'à titre exceptionnel, et après avoir obtenu une autorisation écrite et préalable du chef de l'Administration concernée.

B/ Participation à la réalisation des programmes de réforme administrative, des travaux préparatoires du plan de développement économique et social et des réformes se rapportant à l'enseignement supérieur :

La participation des agents aux travaux précités s'effectue conformément aux conditions fixées par les cahiers des charges et les contrats s'y rapportant.

C/ Participation aux activités de recherche scientifique :

Les établissements publics de recherche scientifique peuvent passer des contrats de recherche avec les agents de la Fonction Publique.

Ces contrats sont soumis à l'approbation du Ministère de tutelle de l'établissement public en question

---

(59) Cf. circulaire n° 6 du 13 Février 1995.

Avant la parution de cette circulaire, le nombre d'heures d'enseignement autorisées, ne pouvait dépasser une certaine limite (cf. circulaire n° 56 du 24 Octobre 1992). Ainsi on peut considérer que la limitation du nombre d'heures d'enseignement est devenue du ressort du chef de l'Administration considérée.

et deviennent exécutoires dès leur approbation ([60]).

D/ Participation à des activités ordonnées par l'Administration :

Les agents de la Fonction Publique peuvent être appelés à exercer des activités occasionnelles rémunérées et ordonnées par l'Administration (ex : travaux de correction de copies d'examen ou de concours ([61]), travaux d'archives ([62]) activités de lutte contre l'analphabétisme, recensement de la population et de l'habitat ([63]).)

Section VI : L'obligation de ne pas fumer dans les lieux et espaces réservés aux non fumeurs

En application des textes relatifs à la prévention des risques découlant de l'usage du tabac, il est interdit aux agents de la Fonction Publique de fumer dans certains lieux et espaces réservés aux non fumeurs ([64]).

Paragraphe I : Lieux et espaces réservés aux non fumeurs

Les lieux et espaces réservés aux non fumeurs sont limitativement énumérés, il s'agit :

---

(60) Cf. article 10 de la loi n° 96-6 du 31 Janvier 1996 et décret n° 97-942 du 19 Mai 1997.

(61) Cf. Décret n° 94-1487 du 11 Juillet 1994.

(62) Cf. Décret n° 89-1351 du 7 Septembre 1989.

(63) Cf. Décret n° 95-1731 du 25 Septembre 1995 se rapportant à la lutte contre l'analphabétisme, et le décret n° 94-1100 du 16 Mai 1994 relatif au recensement de la population et du logement.

(64) Cf. loi n° 98-17 du 23 Février 1998, décret n° 98-2248 du 16 Novembre 1998, arrêté du Ministre de la Santé Publique du 22 Décembre 1998, arrêté conjoint des Ministres du Transport et de la Santé Publique du 30 Janvier 1999 et circulaire n° 5 du 30 Janvier 1999.

- des salles de réunions ou de conférences,
- des salles et espaces réservés à l'accueil des usagers, à leur orientation ou à la prestation des services,
- des salles et lieux destinés à une utilisation collective,
- des salles d'attente,
- des bureaux collectifs (lieux de travail réservés à plus d'un seul agent),
- des couloirs, des escaliers et des ascenseurs,
- des établissements d'enseignement et de formation,
- des jardins d'enfants et des crêches,
- des salles de lecture dans les bibliothèques,
- des salles d'exposition culturelle,
- des salles couvertes de sport,
- des moyens de transport sanitaire.

Les lieux et espaces susvisés sont délimités par décision du chef de l'Administration concernée.

L'indication d'interdiction de fumer dans ces lieux et espaces doit faire l'objet d'affiches préparées selon le modèle fixé par l'arrêté du Ministre de la Santé Publique du 22 Décembre 1998.

Tout agent qui passe outre l'interdiction de fumer dans les lieux et espaces précités est passible d'une sanction disciplinaire et d'une amende de 25 dinars.

Cette amende est portée au double si l'agent fume lors de la préparation de produits alimentaires, de leur transformation ou de leur présentation.

Paragraphe II : Lieux où il n'est pas interdit de fumer

Il n'est pas interdit de fumer dans les lieux et espaces suivants :

- Les lieux et espaces réservés aux fumeurs dans les établissements d'enseignement ou de formation. Ces lieux doivent être séparés des salles réservées à l'enseignement, à la révision ou à la lecture,

- Les lieux et espaces réservés aux fumeurs dans les établissements de santé publique. Ces lieux doivent être séparés des salles et des lieux aménagés pour l'attente, l'hospitalisation ou les soins,

- Les lieux et espaces réservés aux fumeurs dans les administrations publiques.

Il doit être indiqué dans ces lieux et espaces qu'il n'est pas interdit de fumer ([65]).

---

(65) Selon certaines études médicales, les fumeurs peuvent être atteints du cancer de la bouche, du larynx et des poumons comme ils peuvent être atteints de plusieurs maladies cardio-vasculaires.

Par ailleurs, selon de récentes statistisques, 30,5 % des tunisiens ayant dépassé l'âge de 20 ans sont des fumeurs.

CHAPITRE II

Les obligations qui revêtent un aspect moral

Les agents de la Fonction Publique sont soumis à des obligations revêtant un caractère moral.

Ces obligations sont les suivantes :

- l'obligation de neutralité,
- l'obligation d'honnêteté,
- l'obligation de discrétion professionnelle,
- l'obligation de loyauté,
- et l'obligation de sauvegarder son indépendance.

Section I : L'obligation de neutralité

Dans l'exercice de ses fonctions, l'agent de la Fonction Publique, doit faire preuve de neutralité et éviter tout acte de complaisance.

Il doit, à ce titre, agir de façon indépendante par rapport à ses opinions personnelles (politiques, philosophiques ou religieuses), et doit traiter les usagers sur un pied d'égalité.

Section II : L'obligation d'honnêteté

L'honnêteté est une qualité essentielle dont doit faire preuve tout agent de la Fonction Publique.

Le manquement à l'obligation d'honnêteté constitue à la fois une infraction disciplinaire et une faute pénale.

L'article 56 du statut général des personnels de la Fonction Publique dispose dans son paragraphe 2 que **"lorsque la faute commise constitue un délit ou un crime et notamment lorsqu'il s'agit de corruption, de détournement de deniers**

publics, de faux... le ministère public doit être saisi sans délai..."

Le manquement à l'obligation d'honnêteté peut avoir lieu principalement en cas de :

- corruption,
- récompense interdite,
- trafic d'influence,
- prise illégale d'intérêts,
- atteinte à l'égalité des chances dans les marchés publics,
- concussion,
- détournement de fonds ou de titres en tenant lieu,
- infractions relatives aux documents administratifs,
- et abus d'autorité.

Le code pénal réprime tous ces actes et définit dans son article 82 (nouveau) ainsi qu'il suit les personnes qui pourraient en répondre,

- les agents de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics, et les agents des entreprises publiques quelles que soient leurs situations administratives (fonctionnaires, ouvriers, titulaires, temporaires, contractuels ou occasionnels), et quelles que soient leurs positions (activité, disponibilité ou détachement.)
- toute personne dépositaire de l'autorité publique, ou exerçant ses fonctions auprès des services de l'Etat, d'une collectivité locale, d'un office, d'un établissement public, d'une entreprise publique, ou de toute autre personne participant à la gestion d'un service public,
- toute personne ayant la qualité d'officier public ou investie d'un mandat électif de service public ou désignée par la justice pour accomplir une mission

judiciaire ([66]) ([67]).

---

(66) Cette définition du fonctionnaire est plus large que celle retenue par le statut général des agents de la Fonction Publique (cf. article 16 et 27 de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983).

(67) Contrairement au Code Pénal Tunisien, le Code Pénal Français ne donne plus de définition précise à la notion de fonctionnaire ; il réprime "toute personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif" qui commettrait les infractions sus-indiquées.

Quant au Code Pénal Marocain, il dispose dans son article 224 que : "Sont réputées fonctionnaires publics, pour l'application de la loi pénale, toutes personnes qui, sous une dénomination et dans une mesure quelconque, sont investies d'une fonction ou d'un mandat même temporaires, rémunérés ou gratuits et concourent à ce titre, au service de l'Etat, des administrations publiques, des municipalités, des établissements publics ou à un service d'intérêt public.

La qualité de fonctionnaire public s'apprécie au jour de l'infraction ; elle subsiste toutefois après la cessation des fonctions lorsqu'elle a facilité ou permis l'accomplissement de l'infraction."

Paragraphe I : La corruption [68] [69] [70]

1) Définition de la corruption :

Il y a corruption lorsque l'agent reçoit, sans droit, directement ou indirectement, un avantage quelconque, pour accomplir, faciliter ou s'abstenir d'accomplir un

---

(68) Cf. circulaire du Premier Ministre n° 45 du 19 Octobre 1998.

(69) En France, la corruption est réprimée par les articles 432-11 et 433-1 du code pénal qui disposent ce qui suit :

- De la corruption passive commise par des personnes exerçant une fonction publique.

Art. 432-11. - "Est puni de dix ans d'emprisonnement et de 1 000 000 F d'amende, le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer, sans droit, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques :

1° Soit pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat, ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat.

- De la corruption active commise par les particuliers

Art. 433-1. - "Est puni de dix ans d'emprisonnement et de 1000 000 F d'amende, le fait de proposer, sans droit, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques, pour obtenir d'une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public :

1° Soit qu'elle accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat.

Est puni des mêmes peines, le fait de céder à une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public qui, sollicite, sans droit, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques, pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte visé au n° 1."

(70) Au Maroc, la corruption est réprimée par les articles 248, 249, 251, 252 et 253 du code pénal.

acte relevant de sa fonction.

2) Différents cas de corruption :

A/ Cas de l'agent qui sollicite lui-même un avantage quelconque avant d'accomplir, de faciliter ou de s'abstenir d'accomplir un acte relevant de sa fonction :

L'auteur de cette faute est passible d'une peine d'emprisonnement de 20 ans et d'une amende d'au moins 20.000 dinars, et ce en application de l'article 84 (nouveau) du code pénal.

B/ Cas de l'agent qui ne fait qu'accepter un avantage pour accomplir un acte relevant de sa fonction :

Dans ce cas, l'agent ne sollicite pas un avantage pour accomplir, faciliter ou s'abstenir d'accomplir un acte relevant de sa fonction, mais ne fait qu'accepter un avantage qui lui est proposé à cette occasion.

L'auteur de cette faute est passible d'une peine d'emprisonnement de 10 ans et d'une amende d'au moins 10.000 dinars et ce en application de l'article 83 (nouveau) du code pénal.

C/ Cas de corruption pour trafic d'influence :

Dans ce cas, l'agent utilise son influence réelle ou supposée pour amener un autre agent public à faire bénéficier une tierce personne d'un privilège, et reçoit en contrepartie un avantage quelconque.

L'auteur de cette faute est en application de l'article 87 (nouveau) du code pénal, passible d'une peine d'emprisonnement de 6 ans et d'une amende de 6000 dinars, et ce même si le privilège acquis par la tierce

personne ne serait pas indû ([71]) ([72]).

D/ Cas de la récompense interdite :

Dans ce cas, l'agent accepte un avantage :

- pour avoir accompli un acte rentrant dans sa fonction et sans ce que cet acte ne nécessite une contrepartie (Ex : octroi d'une autorisation administrative conformément à la législation en vigueur),
- pour s'être abstenu d'accomplir un acte rentrant dans sa fonction, alors qu'il n'a fait que son devoir c'est-à-dire de ne pas faire l'acte en question (Ex: ne pas sanctionner un agent innocent).

L'auteur de cette faute est passible d'une peine d'emprisonnement de 5 ans et d'une amende de 5000 d, et ce en application de l'article 85 (nouveau) du code pénal.

E/ Cas de la corruption pour avoir accompli un acte contraire à la législation relative aux marchés publics :

L'article 87 bis du code pénal punit de 5 ans d'emprisonnement le fonctionnaire qui accepte pour lui même ou pour autrui, directement ou indirectement, des dons ou promesses de dons ou présents ou avantages de quelque nature que ce soit, en vue d'octroyer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions

---

(71) En France, le trafic d'influence est réprimé par l'article 432-11, du code pénal ainsi libellé :

Art. 432-1.1 "Est puni de dix ans d'emprisonnement et de 1.000.000 F d'amende, le fait par une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer, sans droit, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques :

1° (.....)

2° Soit pour abuser de son influence réelle ou supposée, en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique, des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable."

(72) Au Maroc, le trafic d'influence est réprimé par l'article 250 du code pénal.

législatives et réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté de participation et l'égalité des chances dans les marchés passés par les établissements publics, les entreprises publiques, les offices, les collectivités locales et les sociétés dans lesquelles l'Etat ou les collectivités locales participent, directement ou indirectement au capital.

Par ailleurs, et en application de l'article 91 (nouveau), 92 (nouveau) et 93 du code pénal, le corrupteur et les intermédiaires sont punis de 5 ans d'emprisonnement ; la peine est portée à 10 ans lorsque le corrupteur ou l'intermédiaire exerce des voies de fait ou des menaces sur les fonctionnaires en question pour les corrompre.

Toutefois, le corrupteur et l'intermédiaire qui révèlent volontairement le fait de corruption, et en apportent en même temps la preuve avant toute poursuite, n'encourent aucune punition.

Paragraphe II : La prise illégale d'intérêts

L'agent qui profite de ses fonctions, pour se procurer, ou être soupçonné de se procurer, un avantage quelconque, ou pour faire procurer illégalement un avantage à une tierce personne, se rend coupable d'une infraction dite de **"prise illégale d'intérêts."**

La prise illégale d'intérêts est réprimée par les articles 96, 97, 97 bis et 98 du code pénal.

Selon ces articles, est puni :

- d'une peine de 10 ans d'emprisonnement, tout fonctionnaire chargé de par sa fonction, de la vente, de l'achat, de la fabrication, de l'administration ou de la garde de biens quelconques. qui use de sa qualité pour se procurer à lui-même ou procurer à un tiers un avantage injustifié,
- d'une peine d'emprisonnement de 5 ans, tout fonctionnaire qui prend ou reçoit, pour lui-même ou pour un tiers, un intérêt quelconque de quelque manière

que ce soit, dans une affaire dont il avait, en tout ou partie, l'administration, la surveillance ou la garde, ou qui prend un intérêt quelconque dans une affaire dont il était chargé d'ordonnancer le paiement ou de faire la liquidation,

- d'une peine d'emprisonnement de 3 ans, tout fonctionnaire qui participe directement ou indirectement, par un travail ou un capital, à la gestion d'une entreprise privée assujettie, à son contrôle, ou avec laquelle il a conclu des contrats au nom de l'Administration, ou a été un élément actif dans la conclusion de ces contrats ([73]) ([74]).

Paragraphe III : La concussion

La concussion est le fait pour un agent, de percevoir ce qu'il sait être indu, même lorsque les sommes sont perçues au profit de l'Administration.

La concussion est prévue par l'article 95 du code pénal qui punit de 15 ans d'emprisonnement, les auteurs

---

(73) En France, la prise illégale d'intérêts est réprimée par l'article 432-12 du code pénal ainsi libellé :

Art. 432-12. - "Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement, est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 500.000 F d'amende."

(74) Au Maroc, la prise illégale d'intérêts est réprimée par l'article 245 du code pénal.

de cette infraction ([75]) ([76]).

Paragraphe IV : Le détournement de fonds

L'agent qui vole des deniers publics ou des titres qu'il détenait en raison de ses fonctions, commet une infraction dite "détournement de fonds ou de titres en tenant lieu."

Cette infraction est, selon les articles 99 et 100 du code pénal, réprimée par une peine d'emprisonnement de 10 à 20 ans.

Tribunal Administratif

Affaire n° 60, arrêt du 18 Mai 1977, Hédi ..... contre Ministre du Transport et des Communications (un facteur a détourné des timbres postes. L'Administration l'a révoqué et le Tribunal Administratif a rejeté son recours).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort du rapport d'enquête que le requérant a, en sa qualité de facteur, délibérément décollé des timbres postes des lettres et colis dont il

---

(75) En France, la concussion est réprimée par l'article 432-10 du code pénal qui dispose ce qui suit : "Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, de recevoir, exiger ou ordonner de percevoir, à titre de droits ou contributions, impôts ou taxes publics, une somme qu'elle sait ne pas être due, ou excéder ce qui est dû, est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 500.000 F d'amende.

Est puni des mêmes peines, le fait par les mêmes personnes, d'accorder sous une forme quelconque et, pour quelque motif que ce soit une exonération ou franchise, des droits, contributions, impôts ou taxes publics, en violation des textes légaux ou réglementaires.

La tentative des délits prévus au présent article est punie des mêmes peines."

(76) Au Maroc, la concussion est réprimée par les articles 234 et 244 du code pénal.

avait la charge de remettre à leurs destinataires, et que ces timbres avaient été trouvés dans sa saccoche.

Considérant que même si le requérant avait nié l'exactitude des faits qui lui étaient reprochés et qu'il a prétendu que les timbres retrouvés dans sa saccoche s'étaient décollés d'eux mêmes et qu'il n'avait pas eu le temps de les classer dans l'endroit prévu à cet effet, l'Administration a droit de ne pas être convaincue par cette version (rejet de la requête.)

Paragraphe V : Les infractions relatives aux documents administratifs

L'agent qui fabrique un document mensonger, falsifie un document original, ou délivre irrégulièrement un document administratif, commet une infraction réprimée par les articles 172, 173, 174 et 195 du code pénal.

La peine prévue pour ce genre d'infractions peut atteindre l'emprisonnement à vie.

La loi n° 99-89 du 2 Août 1999 a abrogé l'article 72 du code pénal et l'a remplacé par l'article 72 (nouveau) pour préciser que le document en question peut être matériel ou immatériel (document informatique ou électronique, microfilm, microfiche ...etc).

Tribunal Administratif

Affaire n° 314, arrêt du 6 Juin 1983, Hédi ..... contre Ministre de l'Intérieur (un agent des forces de sécurité intérieure délivre un reçu à un particulier, lui permettant d'utiliser sa voiture sans carte grise en contre partie de l'approvisionnement gratuit en carburants auprès d'une station dont il assure la gestion - révocation - rejet de la requête par le Tribunal Administratif).

Les dispositions du code pénal en matière d'infractions relatives aux documents administratifs méritent d'être révisées pour prévoir notamment les cas suivants :

- Le cas de l'agent qui ne respecte pas sciemment les réglements en vigueur lors de

l'établissement ou de la remise d'un document administratif attestant l'existence d'un droit, établissant une identité ou une qualité, ou accordant une autorisation.

- Le cas de l'agent qui délivre l'un des documents précités comportant un nom fictif ou de fausses indications.
- Le cas de l'agent qui fabrique de faux documents ou les falsifie ([77]) ([78]).

Paragraphe VI : L'abus d'autorité

L'agent se rend coupable d'abus d'autorité lorsqu'il commet envers autrui des actes :

- de violence,
- de violation de domicile,
- d'atteinte à la liberté individuelle,
- ou d'atteinte à la propriété.

L'abus d'autorité est réprimé par les articles 101 à 104 du code pénal.

La peine prévue pour ce genre d'infractions varie d'un à cinq ans d'emprisonnement.

Telles sont les principales manifestations du manquement à l'obligation d'honnêteté dont sont soumis

---

(77) Le code pénal Français dispose dans son article 441-6 que : "Le fait de se faire délivrer indûment par une Administration publique ou par un organisme chargé d'une mission de service public, par quelque moyen frauduleux que ce soit, un document destiné à constater un droit, une identité ou une qualité ou à accorder une autorisation est puni de deux ans d'emprisonnement et de 200 000 F d'amende.

Est puni des mêmes peines, le fait de fournir une déclaration mensongère en vue d'obtenir d'une Administration publique ou d'un organisme chargé d'une mission de service public, une allocation, un paiement ou un avantage indû."

(78) Le code pénal Marocain réprime ces infractions dans ses articles 360 et 361.

les agents de la Fonction Publique ([79]).

Section III : L'obligation de discrétion professionnelle

Tous les agents publics sont soumis à l'obligation de discrétion professionnelle.

Ils doivent à ce titre, s'abstenir de divulguer ou de communiquer aux tiers, toute information ou documents dont ils ont pris connaissance ou possession durant, ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

Le manquement à cette obligation, peut constituer une simple infraction disciplinaire et peut revêtir, en même temps, le caractère d'infraction pénale.

Paragraphe I : Assise légale

L'obligation de discrétion professionnelle est prévue expressément par :

- Le statut général des personnels de la Fonction Publique, qui dispose, dans son article 7 que : **"tout agent public est lié par l'obligation de discrétion professionnelle pour tout ce qui concerne les faits et informations dont il a connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ;"**

Ce statut général précise que : **"tout détourne-**

---

(79) Il convient de remarquer que de nouvelles lois ont été prises ces dernières années par certains pays pour réprimer certaines formes de manquements à cette obligation.

A titre d'exemple, nous citons la loi Française du 3 Janvier 1991 qui réprime le favoritisme. Cette loi a été incorporée à l'article 432-11 de code pénal qui dispose ce qui suit : "le fait de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics..."

ment, toute communication contraire aux règlements, de pièces ou documents de service à des tiers, sont formellement interdits" ([80]).

- Le code pénal qui punit :

* d'un an de prison, le fonctionnaire qui, indûment, communique à des tiers ou publie au préjudice de l'Etat ou des personnes privées, tout document dont il était dépositaire ou dont il avait connaissance à raison de ses fonctions ([81]),

* de 3 mois de prison celui, qui, sans y être autorisé, divulgue le contenu d'une lettre, d'un télégramme ou de tout autre document appartenant à autrui ([82]),

* de 6 mois de prison les médecins, chirurgiens et autres officiers de santé, ainsi que les phamaciens, les sages femmes et toutes autres personnes dépositaires, par état ou profession, de secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où la loi les oblige ou les autorise à se porter dénonciateurs, auront révélé des secrets ([83]).

- Par ailleurs, divers autres textes se refèrent à l'obligation de discrétion professionnelle :

* Ainsi, la convention n° 81 concernant l'inspection du Travail dans l'industrie et le commerce, interdit aux salariés de **"révéler les secrets de fabrication ou de commerce, les procédés d'exploitation dont ils peuvent avoir eu connaissance dans l'exercice de leur fonction."**

* La circulaire n° 6 PM/CAB du 2 Février 1971 a, par ailleurs, rappelé en ces termes les obligations de discrétion et de secret professionnel; **"chaque agent de l'Etat, en particulier les cadres supérieurs a**

---

(80) On retrouve cette même disposition dans la loi n° 82-70 du 6 Août 1982 portant statut général des personnels des forces de sécurité intérieure (article 9).

(81) Cf. article 109 du code pénal.

(82) Cf. article 253 du code pénal et article 29 de la loi n° 98-38 du 2 Juin 1998 relative au code de la Poste.

(83) Cf. article 254 du code pénal.

dans l'exercice de ses fonctions accès à des degrés divers, à des informations confidentielles, voire secretes. Je rappelle que la déontologie de la Fonction Publique fait obligation à tout agent public d'observer une totale discrétion professionnelle pour tout ce qui concerne les faits et informations dont il a connaissance, dans ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions."

Paragraphe II : Agents soumis à l'obligation de discrétion professionnelle

Tous les agents de la Fonction Publique sont soumis à l'obligation de discrétion professionnelle.

Cette obligation s'impose même aux agents placés en position de disponibilité ([84]). Elle s'impose aussi aux agents après la cessation définitive de leurs fonctions ([85]).

Paragraphe III : Contenu de l'obligation de discrétion professionnelle

1) Les informations et documents dont la divulgation est interdite :

L'agent public doit s'abstenir de divulguer toute information dont il a pris connaissance dans l'exercice, ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

L'agent est soumis à l'obligation de discrétion professionnelle quel que soit le moyen utilisé pour avoir

---

(84) Cf. article 68 (dernier paragraphe) de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983, telle qu'elle a été modifiée par la loi n° 97-83 du 20 Décembre 1997. cf. également circulaire n° 3 du 23 Janvier 1998.

(85) Cf. obligations des agents après la cessation définitive des fonctions.

pris connaissance de l'information ([86]).

Il est bien entendu précisé que toute communication de documents administratifs à des tierces personnes est a fortiori formellement interdite.

Le respect de cette obligation ne doit pas toutefois, empêcher l'agent de donner son avis, le cas échéant, sur la régularité ou l'opportunité d'un acte soumis à son appréciation ou dont il a pris connaissance.

Par ailleurs, il y a lieu de remarquer que certains documents, ou certaines informations doivent, compte tenu de leur nature, être portés à la connaissance du public.

La divulgation de ces documents ou informations ne peut s'effectuer toutefois, que dans le cadre des règles et procédures prévues par la législation ou la règlementation en vigueur ([87]).

---

(86) Cf. Conseil d'Etat Français. 4 Décembre 1968. Iamare. Rec p. 623.

(87) Plusieurs pays garantissent aux citoyens le droit à l'information. Nous en citons à titre exemple, la France où la loi n° 83-634 du 13 Juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dispose ce qui suit : "les fonctionnaires ont LE DEVOIR de satisfaire aux demandes d'informations du public dans le respect des règles mentionnées à l'article 26 de la présente loi" (l'article 26 est relatif au secret professionnel)

Cf. également : - loi Française n° 538 du 16 Juillet 1980 relative à la communication de documents et renseignements d'ordre économique, commercial ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères.

- loi Française n° 17 du 6 Janvier 1978 relative à l'informatique sur fichier et aux libertés.

- Décret Français du 28 Novembre 1983 relatif aux demandes adressées à l'Administration.

- loi Française n° 753 du 17 Juillet 1978 et décret du 22 Septembre 1979 relatifs aux diverses dispositions tendant à l'amélioration des relations entre les services publics et les usagers de l'Administration.

De même, l'ordonnance Algérienne n° 88-131 du 4 Juillet 1988 garantit le droit du citoyen à l'information (publication, notification...) : cf. articles 8, 9, 10 et 11 de cette ordonnance.

2) Notion de tiers :

Il y a violation de secret professionnel, l'orsqu'un agent divulgue ou communique une information ou un document à une tierce personne, en dehors des régles et procédures prévues par la législation ou la règlementation en vigueur.

Le chef hiérarchique, les collaborateurs, les remplaçants, ou les successeurs ne sont pas, bien entendu, considérés comme des tierces personnes au sens de la législation sur le secret professionnel.

La question devient plus délicate lorsque l'information ou le document sont portés à la connaissance d'un collègue appartenant à la même Administration ou relevant d'une autre Administration.

En principe, tout agent public doit pouvoir accéder aux renseignements qui lui sont utiles pour assurer son service.

Toutefois, l'agent public devient une tierce personne, au sens de la loi, lorsque cette utilité fait défaut ou lorsque, pour des raisons de sécurité, les informations ou les documents dont il dispose ou dont il a pris connaissance revêtent un caractère hautement confidentiel.

Par ailleurs, lorsque la violation du secret professionnel constitue une infraction pénale, elle doit être dénoncée, sans délai, au Ministère public.

Dans ce cas, l'auteur de l'infraction est passible d'un an d'emprisonnement ([88]).

La violation du secret professionnel peut également engager la responsabilité civile de l'agent ou celle de l'Administration ([89]).

Il est relevé enfin, que la livraison à une puissance étrangère d'un secret de la Défense Nationale est qualifiée de "trahison" et son auteur encourt la peine capitale conformément aux dispositions de l'article 60 bis du Code Pénal.

---

(88) Cf. article 109 du code pénal.

(89) Cf. Conseil d'Etat Français Renouf. 27 Janvier 1939. Rec. p. 295 et 25 Octobre 1935. Rec. p. 983.

Paragraphe IV : L'exception

L'article 7, alinéa 3 du statut général des personnels de la Fonction Publique dispose que **"l'agent public ne peut être délié de cette obligation de discrétion ou relevé de l'interdiction édictée par l'alinéa précédent, que par autorisation écrite du chef de l'Administration dont il dépend."**

L'obligation de discrétion professionnelle ne doit pas constituer un obstacle au devoir de dénoncer les crimes et de témoigner en justice.

Le chef de l'Administration doit, chaque fois que l'intérêt général l'exige, et sous réserve qu'un intérêt supérieur ne s'y oppose pas (90), délier les agents publics placés sous son autorité, de l'obligation de discrétion professionnelle.

Section IV : L'obligation de réserve

Paragraphe I : Définition

L'obligation de réserve impose aux agents de la Fonction Publique d'agir avec dignité et discrétion, d'observer une certaine retenue dans l'expression de leurs opinions, et d'avoir un comportement correct aussi bien dans le service que dans leur vie privée.

L'obligation de réserve englobe dans son sens le plus large, l'obligation de bonne moralité, et de bonnes vie et moeurs.

L'article 3 du statut général des personnels de la Fonction Publique dispose à cet égard que **"l'agent public doit, dans le service comme dans sa vie privée, éviter tout ce qui serait de nature à compromettre la dignité de la Fonction Publique, et est tenu en toute circonstance de**

(90) Cet intérêt supérieur concerne, notamment, la Défense Nationale ou la sécurité de l'Etat.

respecter et de faire respecter l'autorité de l'Etat."

L'agent public est donc tenu, aussi bien dans le service que dans sa vie privée, d'avoir un comportement qui ne discrédite pas la Fonction Publique et ne porte pas atteinte au bon renom de l'Administration.

Ainsi, l'agent ne doit pas avoir un comportement suspect.

Tribunal Administratif

Affaire n° 3647, arrêt du 29 Octobre 1995, Mohamed ..... contre Ministre des Transports (un agent reconnait s'être permis de demander "un prêt" à un citoyen qui avait contrevenu au code de la route et contre lequel un procés verbal était sur le point d'être dressé (révocation de l'agent, recours rejeté par le Tribunal Administratif).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que selon la jurisprudence de ce Tribunal, l'obligation de réserve impose à l'agent public d'avoir un comportement correct, aussi bien dans le service qu'en dehors du service, et de ne porter en aucun cas atteinte à la notoriété de la Fonction Publique et à sa dignité en faisant planer le doute sur son comportement.

L'agent public doit ainsi faire attention à son comportement et à sa tenue, et doit éviter en service et dans sa vie privée tout comportement qui serait de nature à être critiqué."

L'agent public doit éviter toute incorrection grave de langage à l'égard des usagers ou de ses collègues.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1123, arrêt du 11 Juillet 1987, Mohamed Habib ..... contre Ministre du Plan et des Finances.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des faits rapportés par l'Administration et confirmés par le requérant lui même que celui-ci a adressé au Premier Ministre avec certains

de ses collègues exerçant à la direction régionale des domaines de l'Etat de Sousse, une lettre dans laquelle ils ont dénoncé la mauvaise gestion de leur supérieur, ont contesté son intégrité et l'ont accusé d'avoir des relations douteuses avec l'un de leurs collègues.

Considérant que suite à une inspection conjointe des services du Premier Ministère et du Ministère des Finances, il est établi que les faits dénoncés n'étaient pas exacts.

Considérant que le requérant avait en conséquence été traduit devant le conseil de discipline et qu'il a fait l'objet d'une mutation d'office en dehors des régions de Sousse et de Monastir.

Considérant que les agents doivent adresser leurs requêtes et doléances par la voie hiérarchique mais que cette obligation ne les empêche pas de saisir l'autorité de tutelle en cas où ils auraient découvert des irrégularités dans le fonctionnement du service.

Considérant qu'en tout état de cause, les agents n'ont pas le droit de présenter des requêtes dans le but d'injurier leurs supérieurs, de porter atteinte à leur réputation ou d'inciter les agents à contester leur autorité ; Les requêtes doivent être présentées dans les limites de la correction, du respect et de la sincérité..." (rejet de la requête)

L'agent public doit, également, éviter toute négligence vestimentaire ([91]).

La circulaire n° 32 SEP/CAB/ du 18 Août 1959 précise à cet égard que **"la négligence (vestimentaire) n'est pas sans entacher le prestige de l'Etat, et nuire à l'autorité des personnels des Services Publics dans l'exercice de leurs fonctions. Il est recommandé à tout agent doté d'un uniforme qui le désigne aux yeux de tous comme étant investi d'une fonction publique, de porter son**

---

(91) Cf. circulaire P.M n° 22 du 17 Septembre 1981.

uniforme avec parfaite correction..." [92].

La conduite de l'agent public doit être emprunte de dignité. Les scandales, l'intempérence, l'inconduite notoire même en dehors du service, constituent des manquements à l'obligation de réserve et sont susceptibles d'être sanctionnés [93] [94].

Tribunal Administratif

Affaire n° 500, arrêt du 26 Mai 1982, Abdelhakim ..... contre Ministre de l'Enseignement supérieur (violence et ivresse en dehors du service - six mois de mise à pied - rejet de la requête par le Tribunal Administratif).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Bien que les faits reprochés au requérant aient été commis en dehors du service et de l'horaire de travail, il n'en demeure pas moins que ces faits peuvent constituer

---

(92) La loi fédérale Suisse du 30 Juin 1927 portant statut des fonctionnaires dispose dans son article 24 que "par son attitude en service et hors du service, le fonctionnaire doit se montrer digne de la considération et de la confiance que sa situation officielle exige. Le fonctionnaire a le devoir de se comporter avec tact et politesse envers ses supérieurs, ses collègues et ses subordonnés. Il a le même devoir dans ses rapports de service avec le public."

(93) Cf. à titre d'exemple les arrêts suivants du Conseil d'Etat Français :

- 5 Mai 1982. Bidalou. p. 662 (un magistrat donne publiquement son opinion sur une affaire dont il est saisi)
- 20 Juin 1958. Sanis. p. 369 (un instituteur a eu avec une de ses élèves des relations constituant un manquement aux bonnes moeurs)
- 9 Juin 1978. Cf. n° 352 (gestes indécents d'un instituteur en vers l'une de ses élèves).

(94) Cf. aussi :

Tribunal Administratif

- Affaire n° 748, arrêt du 27 Mai 1985.
- Affaire n° 858, arrêt du 29 Décembre 1984.
- Affaire n° 1421, arrêt du 29 Décembre 1989.
- Affaire n° 1652, arrêt du 29 Décembre 1989.

une faute professionnelle au sens de l'article 3 du statut général de la Fonction Publique."

Tribunal Administratif

Affaire n° 341, arrêt du 19 Novembre 1980, Amor ..... contre Ministre de l'Education Nationale (un instituteur a commis des actes immoraux en dehors du service - révocation - rejet de la requête par le Tribunal Administratif) ([95]).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que contrairement à ce que prétend le requérant, la condition de bonne moralité prévue par l'article 18 du statut général des personnels de la Fonction Publique est exigible pendant toute la carrière (et non pas uniquement lors du recrutement)."

Tribunal Administratif

Affaire n° 606, arrêt du 21 Mars 1983, Ahmed ..... contre Ministre de la Justice ([96]).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le requérant a dans les rapports qu'il a adressés à l'Administration attiré son attention sur certains actes douteux commis par le chef du greffe du Tribunal Immobilier et son adjoint.

Considérant que le Président du Tribunal Immobilier a enquêté sur cette affaire et a conclu à l'exactitude des faits reprochés aux responsables de greffe ce qui dénie tout caractère mensonger à ces allégations.

---

(95) Cf. dans le même sens
Tribunal Administratif
Affaire n° 3205, arrêt du 25 Janvier 1994, Riadh ..... contre Ministre de l'Intérieur (un agent des forces de sécurité intérieure révoqué pour homosexualité - requête rejetée par le Tribunal Administratif).

(96) Cf. dans le même sens
Tribunal Administratif
Affaire n° 2584, arrêt du 13 Mars 1996, Azouz ..... contre Ministre de l'Agriculture.

Considérant que la requête adressée au Président du Tribunal Immobilier bien que sévère n'a pas toutefois dépassé les limites de la correction et ne contient pas de propos diffamatoires.

Considérant qu'en tout état de cause, l'Administration ne peut se baser uniquement sur cette requête pour prononcer à l'encontre du requérant la plus grave des sanctions disciplinaires à savoir la révocation..." (annulation de la sanction).

Tribunal Administratif

Affaire n° 488, arrêt du 12 Avril 1983 Mohamed ..... contre Ministre du Plan et des Finances (agent du Ministère du Plan et des Finances émet des chèques sans provisions - révocation - rejet de la requête par le Tribunal Administratif).

L'agent de la Fonction Publique doit éviter la fréquentation des délinquants.

Tribunal Administratif

Affaire n° 15.061, arrêt du 25 Juin 1998, Hamida ..... contre Ministre des Communications.

Une simple réclamation faite par un agent public et dont les termes ne dépassent par les limites de la correction ne constitue pas toutefois, un manquement à l'obligation de réserve.

L'obligation de réserve s'apprécie avec plus ou moins de rigueur selon la fonction qu'occupe l'agent public, son rang dans la hiérarchie administrative, les responsabilités qu'il assume, et le corps auquel il appartient ([97]).

Le manquement à cette obligation est, par ailleurs, appréciée plus sévèrement, lorsque l'agent exerce ses

---

(97) Cf. article 9 paragraphe 3 de la loi n° 82-70 du 6 Août 1982 (forces de sécurité intérieure), articles 28 et 32 de la loi n° 67-20 du 31 Mai 1967 (militaires) et articles 4 et 6 du décret n° 91-1077 du 22 Juillet 1991 (corps diplomatique).

fonctions à l'Etranger (98).

L'Administration exerce, à ce titre, un pouvoir discrétionnaire d'appréciation ; mais son pouvoir n'est pas absolu, il est soumis au contrôle du juge administratif.

L'exercice par l'Administration de son pouvoir discrétionnaire n'est pas toutefois, toujours aisé.

En effet, si l'appréciation du comportement de l'agent ne pose pas de difficultés au cas où cet agent est inculpé dans une affaire pénale, elle devient par contre, plus difficile dès qu'il s'agit de comportement ne pouvant pas être réprimé sur le plan pénal.

Par ailleurs, dans le cadre de l'obligation de réserve, l'agent de la Fonction Publique est tenu d'informer son Administration de toute invitation qu'il reçoit de la part d'un Etat ou d'un organisme étranger ; il ne peut accepter de telles invitations sans l'accord préalable de son Administration (99).

Paragraphe II : Obligation de réserve et droit syndical

L'exercice du droit syndical amène parfois l'agent public à entrer en conflit avec son Administration. L'obligation de réserve ne doit pas dans ce cas être un obstacle à l'exercice d'un droit garanti par la constitution.

Les responsabilités syndicales sont de nature à permettre aux agents de s'exprimer avec une plus grande liberté ; Aussi, l'obligation de réserve qui leur est imposée doit elle être appréciée avec moins de rigueur.

C'est ainsi qu'il a été jugé qu'une simple

---

(98) Cf. Conseil d'Etat Français Mai 1955. HAUGER. p. 242 (un fonctionnaire à l'Etranger manque à son obligation de réserve lorsqu'il publie à l'Etranger un article critiquant violemment le Gouvernement de son pays.)

(99) Cf. circulaire n° 56 du 5 Octobre 1994.

protestation contre une sanction disciplinaire, formulée par un représentant syndical ne constitue pas un manquemet à son obligation de réserve ([100]).

Toutefois, l'agent public ne doit pas, sous prétexte d'assumer une responsabilité syndicale, commettre des incorrections ou porter atteinte à la dignité de la Fonction Publique.

L'immixtion d'un responsable syndical dans le domaine politique ou la mise en cause du fonctionnement du service, constituent incontestablement un manquement à l'obligation de réserve ([101]).

Le représentant syndical doit, par ailleurs, se limiter à la défense des intérêts professionnels des adhérents à l'organisation syndicale qu'il représente.

Section V : L'obligation de loyalisme

L'agent public se met, de son propre gré, au service de la collectivitié, il doit par conséquent être loyal à l'égard de son pays et ses institutions. Il doit être fidèle au régime établi et à l'autorité légitime du pays.

Toutefois, l'obligation de loyalisme ne constitue pas une obligation de conformisme politique aveugle ; les agents publics ne sont pas tenus d'avoir les mêmes opinions que le Gouvernement, ils doivent seulement

---

(100) Cf. Conseil d'Etat Français Rouve. 25 Mai 1966. Rec. p. 361.

(101) Cf. Conseil d'Etat Français Ministre des PTT. 8 Juin 1962. Rec. p. 382 et 3 Juillet 1981. Madame JAQUENS. Rec. p. 294.

être loyaux à l'égard de la Nation ([102]).

L'obligation de loyalisme est appréciée de manière plus rigoureuse pour les agents occupant des emplois de responsabilité ou des postes politiques.

En effet, ces agents participent à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique du Gouvernement ; l'autorité politique doit en avoir pleinement confiance ([103]).

Section VI : L'obligation de sauvegarder son indépendance

L'agent public doit s'abstenir d'accomplir tout acte qui serait de nature à compromettre son indépendance.

- Il ne doit pas avoir dans une entreprise soumise au contrôle de son Administration, des intérêts qui compromettraient son indépendance ([104]).

Toutefois, les agents publics peuvent librement participer au capital des sociétés commerciales, industrielles ou agricoles, privées ou publiques. L'Etat

---

(102) Le Droit Français est dans le même sens. Le Commissaire du Gouvernement Braibant notait sous l'arrêt du Conseil d'Etat du 1er Octobre 1954 Guille RDA 54 512 D55 J431 que "L'Etat peut exiger du fonctionnaire, qu'il s'abstienne de tout acte de nature à faire douter, non seulement de sa neutralité mais encore de son loyalisme envers les institutions".

(103) Cf. à titre d'exemple Conseil d'Etat Français 25 Janvier 1935. Defrance. p. 105 et 5 Novembre 1952. BRECORD. p. 487 (refus d'un directeur d'école de participer à une cérémonie nationale.)

(104) Le Droit Français est dans le même sens (Cf. Conseil d'Etat 6 Juin 1952. POUCHIER. Rec. p. 297).

encourage même cette participation ([105]).

- L'agent doit, le cas échéant, déclarer à son Administration l'activité privée lucrative qu'exerce à titre professionnel son conjoint.

Les alinéas 3 et 4 de l'article 5 du statut général des personnels de la Fonction Publique disposent à cet égard que : **"lorsque le conjoint d'un agent public exerce à titre professionnel une activité privée lucrative, déclaration doit en être faite à l'Administration dont relève l'agent.**

L'autorité compétente prend s'il y a lieu les mesures propres à sauvegarder les intétrêts du service."

Cette obligation s'impose avec plus de rigueur à certaines catégories d'agents ; c'est ainsi que l'article 12 du décret n° 91-1077 du 22 Juillet 1991 fixant le statut particulier des agents diplomatiques dispose que :

"L'activité privée lucrative est interdite au conjoint de l'agent du corps diplomatique en service à l'étranger, il ne peut exercer toute autre activité lucrative, qu'après l'autorisation du ministre des affaires étrangères.

L'agent du corps diplomatique est tenu de faire respecter ces dispositions par son conjoint."

---

(105) Cf. circulaire n° 1 SEP/CAB du 12 Janvier 1960 et circulaire n° 3 SEP/CAB du 24 Février 1962 encourageant les fonctionnaires à participer au capital de la Société Nationale d'Investissement et de la Société Tunisienne du Sucre, en leur octroyant à cet effet des avances sur salaires (ces deux circulaires n'ont pas été publiées au recueil général des circulaires du Premier Ministère édité par l'Imprimerie Officielle de la République Tunisienne en 1998).

CHAPITRE III

Obligations spécifiques à certains corps ou à certains grades particuliers de la Fonction Publique ([106])

En plus des obligations générales auxquelles sont soumis l'ensemble des agents de la Fonction Publique, certains corps ou certains cadres obéissent à des obligations spécifiques prévues par leurs statuts particuliers ; nous nous limitons à examiner les obligations suivantes :

- l'obligation du port de l'uniforme,
- l'obligation de demander l'autorisation de l'Administration avant de contracter mariage,
- l'obligation de déclarer ses biens,
- l'obligation de résidence,
- l'obligation de demander l'autorisation de l'Administration avant d'effectuer tout déplacement,
- l'obligation de rembourser les dettes contractées à l'étranger,
- les obligations mises à la charge des représentants de l'Etat dans les conseils d'Administration et les conseils d'entreprises,
- l'obligation de démissionner pour exercer certaines fonctions.

Section I : Obligation du port de l'uniforme

Les magistrats, les militaires, les agents des forces de sécurité intérieure, les agents des douanes, les agents d'accueil, les ouvriers, ainsi que d'autres catégories d'agents appartenant à certains corps ou cadres particuliers... sont astreints au port d'un uniforme les

(106) Cf. "Les statuts particuliers dérogatoires de la Fonction Publique" - Ikram Jallazi - Mémoire de recherches - Faculté des Sciences Juridiques, Politiques et Sociales - Tunis II (1994).

distinguant ([107]) ([108]).

Section II : Obligation de demander l'autorisation de l'Administration avant de contracter mariage

Les agents du Ministère des Affaires Etrangères, les agents des forces de sécurité intérieure, ainsi que les militaires en activité ne peuvent contracter mariage sans avoir obtenu au préalable, l'autorisation de leurs Ministres respectifs ([109]).

Tribunal Administratif
Affaire n° 2802, arrêt du 26 Avril 1994,

---

(107) Cf. loi n° 67-20 du 31 Mai 1967 article 56 et S - décret n° 72-380 du 6 Décembre 1972 - décret n° 84-750 du 31 Mai 1984 article 31 - décret n° 67-156 du 31 Mai 1967 article 5 et S - décret n° 85-267 du 15 Février 1985 article 37.

L'obligation du port de l'uniforme est fort ancienne. Déjà, au début de l'islam, les magistrats étaient tenus de porter un certain uniforme. (cf. histoire de la magistrature dans l'Islam : Mahmoud Ben Mohamed Ben Arnous, imprimerie Masria Ahlia Haditha - le Caire).

(108) Le Conseil d'Etat Français a affirmé, qu'aucun principe général de Droit n'interdit à l'autorité réglementaire d'imposer au fonctionnaire pour des motifs tirés de l'intérêt du service, l'obligation du port de l'uniforme (4 Mai 1981 - Fédération autonome des syndicats de police Rec. p. 203).

(109) Cf. :

- articles 9 et 10 des décrets n° 91-1077 et n° 91-1079 du 22 Juillet 1991 pour les personnels soumis au statut particulier des agents du Ministère des Affaires Etrangères,
- article premier du décret n° 91-1159 du 2 Août 1991 pour les agents du Ministère des Affaires Etrangères soumis à d'autres statuts particuliers,
- article 36 de la loi n° 67-20 du 31 Mai 1967 pour les personnels militaires,
- et article 8 de la loi n° 82-70 du 6 Août 1982 pour les agents des forces de sécurité intérieure.

Noureddine ..... contre Ministre de l'Intérieur (mariage d'un agent des forces de sécurité intérieure sans l'autorisation de l'Administration - révocation - rejet de la requête par le Tribunal Administratif) ([110]).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le requérant prétend que l'acte objet du recours est contraire au statut particulier des agents des forces de sécurité intérieure qui stipule que la sanction de révocation est prononcée contre les agents qui commettent des infractions graves comme la divulgation d'un secret professionnel ou la corruption et qu'en conséquence cette sanction ne peut être prononcée contre un agent qui contracte mariage sans avoir requis au préalable une autorisation de l'Administration.

Considérant qu'il ressort de l'article 8 de la loi n° 82-70 du 6 Août 1982 que les agents doivent avant de contracter mariage requérir au préalable une autorisation administrative à cet effet et qu'en conséquence tout manquement à cette obligation constitue une faute professionnelle pouvant faire l'objet d'une sanction disciplinaire prononcée par l'autorité administrative dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire soumis au contrôle minimum du juge administratif ; ce dernier peut annuler la dite sanction en cas d'erreur flagrante d'appréciation ou de détournement de pouvoir ou de procédures.

Considérant que dans le cas de l'espèce, l'autorité

---

(110) Cf. dans le même sens
Tribunal Administratif
- Affaire n° 2335, arrêt du 1er Décembre 1992, Mohamed Jamil ..... contre Ministre de l'Intérieur (un agent du Ministère de l'Intérieur s'est marié, sans avoir obtenu, au préalable, une autorisation de son Administration - révocation - requête rejetée par le Tribunal).
- Affaire n° 4142, arrêt du 12 Juillet 1994, Hassen ..... contre Ministre de l'Intérieur.

administrative n'a pas commis de fautes pouvant entraîner l'annulation de l'acte contesté, celui-ci est jugé régulier..."

Section III : Obligation de déclarer ses biens

La loi n° 87-17 du 10 Avril 1987 met à la charge de certaines catégories d'agents, l'obligation de faire une déclaration sur l'honneur de tous leurs biens ainsi que ceux de leurs conjoints, et de leurs enfants mineurs ([111]).

Cette obligation concerne les magistrats, les ambassadeurs, les gouverneurs, les chefs d'entreprises à participations publiques, les membres des cabinets ministériels, les secrétaires généraux des ministères, les directeurs généraux et directeurs des Administrations centrales, les consuls généraux, les consuls, les premiers délégués, les délégués, les secrétaires généraux des gouvernorats et des communes, les agents de l'Administration du commerce, les agents de l'Administration fiscale, ainsi que tous les agents de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics administratifs exerçant les fonctions d'ordonnateur ou de comptable public.

Ces personnes sont tenues de renouveler leur déclaration de biens tous les cinq ans en cas de maintien dans leurs fonctions.

Elles doivent faire une nouvelle déclaration lors de la cessation de leurs fonctions.

Section IV : L'obligation de résidence dans un lieu déterminé

L'agent public doit être en mesure de s'acquitter de ses attributions dans des conditions normales.

---

(111) Cf. décret n° 552 du 10 Avril 1987, décret n° 99-466 du 27 Février 1999, circulaire n° 15 du 22 Avril 1987 et circulaire n° 17 du 14 Avril 1999.

Aussi, son lieu de résidence ne doit-il pas être une entrave à la bonne marche du service ([112]).

Les agents de la Fonction Publique doivent tenir informée leur Administration de leur lieu de résidence ([113]).

Certains agents publics sont, par ailleurs, expressément soumis à une obligation de résidence.

C'est ainsi que l'article 10 de la loi n° 82-70 du 6 Août 1982 dispose que :

"Les agents des forces de sécurité intérieure sont tenus... de résider au lieu où ils exercent leurs fonctions."

De même, la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967 dispose dans son article 21 que **"les magistrats sont astreints à habiter au siège de la juridiction à laquelle ils appartiennent. Des dérogations individuelles peuvent être accordées par le Secrétaire d'Etat à la Justice."**

Par ailleurs, les locaux administratifs comprennent parfois des logements de fonction mis à la disposition des agents publics qui, en raison de leurs fonctions, doivent résider sur le lieu de travail, tels que les receveurs des PTT, ou des Finances, les directeurs d'hôpitaux... etc ([114]).

Toutefois, le Tribunal Administratif a jugé que seule la loi peut restreindre la liberté du choix de la résidence ([115]).

---

(112) Le règlement Suisse des fonctionnaires du 10 Novembre 1959 dispose dans son article 7 que "Tout fonctionnaire, désirant habiter hors de son lieu de service, doit en demander l'autorisation, par la voie de service.

L'autorisation doit être accordée, si le fait d'habiter hors du lieu de service, n'entrave pas la marche du service et l'accomplissement des devoirs de fonctions."

(113) Cette obligation a été rappelée par la circulaire n° 55 du 5 Octobre 1994.

(114) Cf. Décret n° 72-199 du 31 Mai 1972.

(115) Cf. Tribunal Administratif
Affaire n° 1887 du 27 Juillet 1990.

Peut-on alors déduire de cette position jurisprudentielle que les textes règlementaires qui imposent une obligation de résidence aux agents publics, ne sont pas en conformité avec la constitution ?

A notre point de vue, l'obligation de résidence imposée à certains agents publics n'est autre qu'une forme de sujétion professionnelle liée à la nature des emplois qu'ils occupent ; ces agents doivent s'y conformer au cas où ils sont amenés à occuper les dits emplois ; ils restent toutefois libres d'opter pour d'autres métiers et d'avoir ainsi toute latitude pour choisir leur lieu de résidence.

Section V : L'obligation de demander l'autorisation de l'Administration avant d'effectuer tout déplacement

Certains statuts particuliers limitent la liberté de déplacement des agents publics.

C'est ainsi qu'en vertu de l'article 7 du décret n° 91-1077 du 22 Juillet 1991, relatif au statut particulier des agents du corps diplomatique le chef de mission ne peut se déplacer en dehors de sa circonscription qu'après autorisation du Ministre des Affaires Etrangères.

De même, l'agent du corps diplomatique en service à l'étranger, ne peut se déplacer dans le pays accréditaire, ou en dehors de sa circonscription, que sur ordre ou autorisation du chef de mission.

Toutefois, les agents du corps diplomatique, en congé de repos, peuvent se déplacer dans les pays accréditaires ou en dehors de leur circonscription après avoir indiqué à leur chef de mission, le lieu et la durée

de leur déplacement ([116]).

Section VI : L'obligation de rembourser les dettes contractées à l'étranger

Le décret n° 91-1077 du 22 Juillet 1991 portant statut particulier des agents du corps diplomatique du Ministère des Affaires Etrangères, dispose dans son article 6 que **"l'agent du corps diplomatique doit, à son rappel en Tunisie, s'acquitter de toutes les dettes qu'il aurait contractées à l'étranger."**

Ce texte précise que tout manquement à cette obligation constitue une faute grave entrainant la suspension de l'agent et sa traduction devant le conseil de discipline ([117]).

---

(116) En application des dispositions des décrets n° 91-1079 du 22 Juillet 1991 (article 7) et n° 91-1159 du 2 Août 1991 (article premier) tous les autres agents exerçant au Ministère des Affaires Etrangères sont soumis à cette obligation particulière.

(117) En application des dispositions des décrets n° 91-1079 du 22 Juillet 1991 (article 6) et 91-1159 du 2 Août 1991 (article premier) tous les autres agents en exercice au Ministère des Affaires Etrangères, affectés à l'étranger sont soumis à cette obligation particulière.

Section VII : Obligations mises à la charge des administrateurs représentant l'Etat dans les conseils d'administration des entreprises publiques et les conseils d'entreprises des établissements publics ([118])

En application des dispositions de la loi n° 89-9 du 1er Février 1989, il est réservé à l'Etat dans les conseils d'administration des entreprises publiques, un nombre de sièges fixé proportionnellement à sa participation dans le capital de ces entreprises.

Les représentants de l'Etat dans les conseils d'administration des entreprises publiques sont nommés par arrêté conjoint du Ministre du Développement Economique et du Ministre chargé de la tutelle sectorielle

---

(118) Cf. :

- loi n° 89-9 du 1er Février 1989 relative aux participations, entreprises et établissements publics, telle qu'elle a été modifiée et complétée par la loi n° 94-102 du 1er Août 1994 et la loi n° 96-74 du 29 Juillet 1996.
- Décret n° 97-564 du 31 Mars 1997 fixant la liste des établissements publics à caractère non administratif considérés comme entreprises publiques.
- Décret n° 97-565 du 31 Mars 1997 relatif aux modalités d'exercice de la tutelle des entreprises publiques, à l'approbation de leurs actes de gestion, à la représentation des participants publics dans les organes de gestion et de délibération et à la fixation des obligations mises à leur charge.
- Décret n° 97-552 du 31 Mars 1997 portant fixation des attributions des directeurs généraux et des conseils d'entreprise des établissements publics à caractère administratif.
- Décret n° 97-566 du 31 Mars 1997 relatif aux modalités d'exercice de la tutelle sur les établissements publics n'ayant pas le caractère administratif, aux modalités d'approbation de leurs actes de gestion, aux modes et aux conditions de désignation des membres des conseils d'entreprise et à la fixation des obligations mises à leurs charge.
- et circulaire n° 38 du 25 Août 1997.

de l'entreprise. Cet arrêté est pris, sur proposition du Ministre concerné par la représentation de l'Etat au conseil d'administration de l'entreprise.

S'agissant des membres des conseils d'entreprise des établissements publics non administratifs, ils sont désignés par arrêté du Ministre chargé de la tutelle sectorielle de l'établissement public pris sur proposition des parties intéressées par la représentation aux conseils d'entreprise de ces établissements.

Les représentants de l'Etat dans les conseils d'administration des entreprises publiques et les conseils d'entreprise des établissements publics non administratifs doivent :

- assister régulièrement aux réunions des dits conseils,
- transmettre au Ministre dont ils relèvent, au Ministre du Développement Economique et au Ministre chargé de la tutelle sectorielle de l'entreprise ou de l'établissement, des comptes rendus périodiques sur les réunions des conseils d'administration ou d'entreprise et ce dans un délai d'une semaine à compter du jour de la réunion des dits conseils,
- attirer l'attention du Ministre dont ils relèvent, sur toute question pouvant avoir des répercussions négatives sur la gestion de l'entreprise ou de l'établissement et l'évolution de sa production.

Section VIII : L'obligation de démissionner pour exercer certaines fonctions

La loi interdit expressément à certains agents d'exercer des activités jugées incompatibles avec leurs fonctions.

C'est ainsi que :

1/ l'exercice des fonctions de magistrat est incompatible avec l'exercice de tout emploi public et de

toute autre activité professionnelle ou salariée ([119]),

2/ Les fonctions de membre du Tribunal Administratif sont incompatibles avec tout mandat électif ([120]),

3/ Les fonctions de membre de la Cour des Comptes sont incompatibles avec :

- la qualité de membre du Gouvernement,
- tout mandat électif,
- tout emploi public et toute autre activité professionnelle ou salariée à l'exception des fonctions d'enseignement ou de recherche,
- les fonctions de contrôleur financier ou de commissaire aux comptes des offices, sociétés nationales ou sociétés où l'Etat ou les collectivités publiques détiennent, directement ou indirectement, une participation au capital ([121]).

4/ Par ailleurs,

- le Président et les membres du conseil constitutionnel de la république ;
- le Président et les membres du conseil économique et social ;
- les gouverneurs ;
- les magistrats ;
- les premiers délégués, les secrétaires généraux de gouvernorat, les délégués et les chefs de secteur,

ne peuvent exercer un mandat de député ; ils doivent démissionner avant de présenter leur candidature ([122]).

5/ De même, ne peuvent être candidats aux conseils

---

(119) Cf. article 16 de la loi n° 67-29 du 1er Juillet 1967.

(120) Cf. article 25 (nouveau) de la loi n° 83-68 du 21 Juillet 1983.

(121) Cf. décret-loi n° 70-6 du 26 Septembre 1970 (article 28).

(122) Cf. article 77 (nouveau) du Code électoral, tel qu'il a été modifié par la loi organique n° 88-144 du 29 Décembre 1988.

municipaux que sous réserve de démission préalable de leurs fonctions :

- les gouverneurs,
- les magistrats,
- les premiers délégués, les secrétaires généraux de gouvernorat, les délégués et les chefs de secteurs ([123]).

6/ Les comptables publics ne peuvent être ni présidents, premiers adjoint, adjoints ou vice présidents d'une municipalité, ni exercer, même temporairement ces fonctions dans les communes relevant de leur compétence territoriale.

7/ Les salariés d'une commune ne peuvent pas, non plus, être premiers adjoints, adjoints ou vice présidents de la même commune ([124]).

---

(123) Cf. article 186 du Code électoral.

(124) Cf. article 53 de la loi n° 75-33 du 14 Mai 1975, telle qu'elle a été modifiée par la loi n° 95-68 du 24 Juillet 1995.

CHAPITRE IV

Les obligations des agents de la Fonction Publique après la cessation définitive de leurs fonctions

Les agents de la Fonction Publique sont, dès la cessation définitive de leurs fonctions, libérés de plusieurs obligations professionnelles. Ils sont par contre, soumis à d'autres obligations.

Paragraphe I : Les obligations qui cessent de s'imposer aux agents publics dès la cessation définitive de leurs fonctions

Les agents de la Fonction Publique qui cessent définitivement leurs fonctions sont libérés des obligations suivantes :

- l'obligation d'assurer le service ([125]),
- l'obligation d'obéissance hiérarchique,
- l'obligation de neutralité,
- et certaines obligations spécifiques telles que l'obligation de résidence ou l'obligation du port de l'uniforme.

---

(125) L'ex-agent de la Fonction Publique est au contraire, tenu de cesser d'assurer le service inhérent à ses anciennes fonctions, sinon, il serait passible des sanctions prévues par l'article 112 du code pénal ainsi libellé : "Est puni de l'empironnement pendant un an et d'une amende de 500 francs, le fonctionnaire public ou assimilé qui, après avoir reçu avis officiel de la décision qui fait cesser ou suspend ses fonctions, continue à les exercer".

Paragraphe II : Les obligations générales qui s'imposent aux agents publics après la cessation définitive de leurs fonctions

Les agents de la Fonction Publique sont tenus, dès la cessation définitive de leurs fonctions, de remettre à leur Administration tout document ou matériel mis à leur disposition dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions.

Le code des douanes dispose à ce titre, que les agents doivent dès la cessation définitive de leurs fonctions, remettre immédiatement à leur Administration, leurs commissions d'emploi, ainsi que les registres, sceaux, armes et objets d'équipement mis à leur disposition.

Par ailleurs, les ex-agents de la Fonction Publique sont, malgré la cessation définitive de leurs fonctions, soumis aux obligations suivantes :

- l'obligation d'assumer la responsabilité des fautes qu'ils auraient commises dans l'exercice de leurs fonctions,
- l'obligation d'avoir une autorisation préalable de l'Administration pour pouvoir s'adonner à une activité privée rémunérée ayant un lien avec leurs anciennes fonctions,
- l'obligation de ne pas cumuler leur pension de retraite avec un salaire d'activité,
- l'obligation d'avoir une autorisation préalable de l'Administration pour exercer dans une entreprise publique auprès de laquelle ils avaient représenté l'Etat avant de cesser définitivement leurs fonctions,
- l'obligation de ne pas participer à la gestion des entreprises privées qui étaient soumises à leur autorité avant la cessation définitive de leurs fonctions,
- l'obligation de discrétion professionnelle,
- l'obligation de réserve,
- et l'obligation de loyalisme.

I - L'obligation d'assumer la responsabilité des fautes commises dans l'exécution des anciennes fonctions

Malgré la cessation définitive de ses fonctions, l'ex-agent de la Fonction Publique demeure responsable personnellement des actes qu'il a accomplis durant son activité professionnelle.

Cette responsabilité continue à lui être imposée jusqu'à l'expiration des délais légaux de prescription se rapporetant aux actes considérés

L'ex- agent peut, par conséquent, être poursuivi et condamné pénalement, même après la cessation définitive de ses fonctions, pour les actes de corruption, de concussion, de faux, ou de détournement de fonds qu'il a accomplis ou auxquels il a participé lorsqu'il était en service.

Il demeure aussi, responsable civilement des fautes personnelles commises durant l'exercice de ses fonctions.

Par contre, et en dehors du cas des agents qui quittent le service par voie de démission ([126]), les ex-agents de la Fonction Publique ne peuvent plus être sanctionnés sur le plan disciplinaire pour des faits qu'ils auraient commis, avant ou après, la cessation définitive de leurs fonctions ([127]) ([128]).

II - L'obligation de requérir une autorisation administrative préalable avant de s'adonner à une activité privée lucrative ayant un lien direct avec les fonctions

L'agent qui cesse définitivement ses fonctions doit requérir une autorisation préalable de son Administration

---

(126) Cf. Conseil d'Etat Français 16 Octobre 1936. Bowney. Rec. p. 317 881.

(127) Cf. Conseil d'Etat Français 20 Janvier 1911. Boufaute. p. 67.

(128) Cf. Conseil d'Etat Français 3 Mai 1946. Truitard. s. 47 III 31.

avant de s'adonner à une activité privée lucrative ayant une relation directe avec les fonctions qu'il exerçait.

L'obtention de cette autorisation est obligatoire pendant les 5 années suivant la date de cessation définitive des fonctions quel qu'en soit le motif (mise à la retraite, démission, révocation etc...).

L'ex-agent qui passe outre cette obligation est passible d'une peine d'emprisonnement de 2 ans et d'une amende de 2000 d ([129]).

Cette interdiction a pour objet d'empêcher les ex-agents publics qui auraient eu une parfaite connaissance des rouages de l'Administration, de ses secrets et même de ses faiblesses, d'utiliser leur expérience

(129) Cf. article 82 du statut général des personnels de la Fonction Publique et article 97 (3°) du code pénal.

professionnelle contre les intérêts du service ([130]) ([131]).

En application du décret n° 98-1875 du 28

---

(130) En France, une évolution en 4 phases a été enregistrée à cet égard :
- dans une 1ère phase : Le principe d'interdiction du cumul a été énoncé par un texte légal pris en 1959. Ce texte ne prévoyait pas toutefois de sanction en cas de violation de cette interdiction.
- dans une seconde phase : La loi n° 84-16 du 11 Janvier 1984 a prévu la possibilité de sanctionner les agents retraités en disposant dans son article 72 que : "le retraité peut faire l'objet de retenues sur pension et, éventuellement, être déchu de ses droits à pension après avis du conseil de discipline du corps auquel il appartenait."
- dans une troisième phase : Le code pénal a été révisé, en ce qui concerne les infractions commises par les agents et ex-agents publics (livre 4 du code pénal, entré en vigueur le 1er Septembre 1993).

Les nouvelles dispositions disposent ce qui suit :

Article 432-13 : "Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 200.000 F d'amende, le fait, par une personne ayant été chargée, en tant que fonctionnaire public ou agent ou préposé d'une Administration publique, à raison même de sa fonction, soit d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit de conclure des contrats de toute nature avec une entreprise privée, soit d'exprimer son avis sur les opérations effectuées par une entreprise privée, de prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capitaux dans l'une de ces entreprises avant l'expiration d'un délai de cinq ans suivant la cessation de cette fonction.

Est puni des mêmes peines toute participation par travail, conseil ou capitaux, dans une entreprise privée qui possède au moins 30 % de capital commun ou a conclu un contrat comportant une exclusivité de droit ou de fait avec l'une des entreprises mentionnées à l'alinéa qui précède.

Au sens du présent article, est assimilée à une entreprise privée toute entreprise publique exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux régles du droit privé.

Ces dispositions sont applicables aux agents des établissements publics, des entreprises nationalisées, des sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'Etat ou les collectivités publiques détiennent directement ou indirectement plus de 50 % du capital et des exploitants publics prévus par la loi n° 90-568 du 2 Juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications.

L'infraction n'est pas constituée en cas de participation au capital de sociétés cotées en bourse ou lorsque les capitaux sont reçus par dévolution successorale."
- dans une quatrième phase : le décret du 17 Janvier 1991 modifié par le décret n° 95-168 du 17 Février 1995 a fixé les modalités d'application de l'interdiction légale de cumul.

(131) Le Dahir marocain n° 58-008 du 24 Février 1958 portant statut général de la Fonction Publique Marocaine dispose dans son art.83 ce qui suit : "un décret définira les activités privées qui, en raison de leur nature, un fonctionnaire qui a définitivement cessé ses fonctions ou qui a été mis en disponibilité ne pourra exercer. Il définira le cas échéant, les délais d'interdiction d'exercice de ces activités. En cas de violation de l'interdiction prévue ci-dessus, le fonctionnaire retraité pourra faire l'objet de retenues sur sa pension et éventuellement être déchu de ses droits à pension."

Septembre 1998 ([132]), l'octroi de cette autorisation est soumis aux conditions ci-après :

- L'activité privée que compte exercer l'agent ne doit pas porter préjudice à l'intérêt général,
- Cette activité ne doit pas non plus, porter atteinte aux intérêts de l'Administration auprès de laquelle l'ex-agent exerçait ses fonctions.

Par ailleurs, et selon le même décret, cette autorisation est octroyée selon la procédure suivante :

L'ex-agent doit présenter une demande auprès du ministre dont relève le secteur d'activité des fonctions qu'il occupait.

Cette demande doit être accompagnée :

- de tout renseignement concernant l'état civil de l'ex-agent ainsi que sa situation administrative avant la cessation définitive de ses fonctions,
- d'une description détaillée de l'emploi qu'il occupait avant la cessation définitive de ses fonctions,
- d'une description précise et détaillée de l'activité privée lucrative que l'ex-agent compte exercer.

La demande de l'ex-agent et les pièces justificatives l'accompagnant doivent être déposées au bureau d'ordre du ministère concerné ou transmise par voie postale recommandée avec accusé de réception.

L'autorisation est octroyée sous forme d'arrêté du ministre concerné.

Cet arrêté doit être notifié à l'ex-agent par voie postale recommandée avec accusé de réception.

Par ailleurs, si au bout de 2 mois à compter de la date du dépôt de la demande, l'ex-agent ne reçoit pas de réponse, le silence de l'Administration est considéré comme une autorisation implicite d'exercer l'activité sollicitée.

S'agissant des magistrats, il leur est interdit d'exercer pendant deux années après la cessation définitive de leurs fonctions, la profession d'avocat dans

---

(132) Cf. circulaire du Premier Ministre n° 45 du 19 Octobre 1998.

le périmètre territorial du gouvernorat où se trouve le siège du dernier tribunal auprès duquel ils avaient exercé pendant plus de deux années.

Il leur est interdit également, pendant la même durée, d'exercer devant les juridictions cantonales et le tribunal de première instance de ce gouvernorat, ainsi que devant la dernière cour d'appel auprès de laquelle ils avaient exercé pendant les deux dernières années.

Il leur est interdit enfin de prendre en charge toute affaire qu'ils avaient eu à traiter pendant l'exercice de leurs fonctions.

Dans le même cadre, il est interdit à tout ancien fonctionnaire qui s'inscrit au barreau, d'accomplir, pendant au moins cinq ans, tout acte qui serait contraire aux intérêts de l'Administration ([133]).

III - L'obligation de ne pas cumuler une pension de retraite avec un salaire d'activité

En application de la loi n° 87-8 du 6 Mars 1987, l'ex-agent de la Fonction Publique bénéficiaire d'une pension de retraite ne peut plus, en principe, exercer une activité privée ouvrant droit à un salaire.

Au cas où il passerait outre cette interdiction, le service de sa pension de retraite doit être suspendu, et l'ex-agent doit en plus, rembourser à la Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale le montant total des pensions qui lui aurait été servi indûmet.

Son nouvel employeur est passible d'une amende de 1500 d.

L'agent retraité peut, par contre être propriétaire ou promoteur d'un projet, à condition d'en assurer lui même la direction ; il peut aussi diriger une entreprise privée en qualité d'associé.

Il peut, par ailleurs, être employé de nouveau par l'Administration à condition d'avoir bénéficié, par décret, d'une dérogation individuelle et de renoncer momentanément au bénéfice de sa pension de retraite.

---

(133) Cf. loi n° 89-87 du 7 Septembre 1989.

L' ex-agent peut aussi être appelé à effectuer des travaux occasionnels au profit des services de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics (134).

Sont considérés travaux occasionnels, les travaux ci-après sous réserve que la durée nécessaire pour les accomplir ne dépasse pas le 1/5 de la durée normale de travail d'un agent exerçant à plein temps :

- production de travaux scientifiques, littéraires ou artistiques,
- recherche scientifique,
- prestation de service servant à promouvoir la culture, le sport ou les activités de jeunesse,
- expertise,
- consultation,
- formation professionnelle.

IV - L'obligation de requérir une autorisation administrative préalable pour exercer dans une entreprise publique auprès de laquelle l'agent avait représenté l'Etat

En application de la loi n° 89-9 du 1er Février 1989, il est interdit aux agents publics, qui ont représenté l'Administration au sein d'une entreprise, d'entrer à quelque titre que ce soit, au service de cette entreprise avant l'expiration d'un délai de trois ans, à compter du jour où ils ont cessé leurs fonctions de représentant, sauf autorisation spéciale accordée par le Ministre directement concerné par l'activité de l'entreprise.

La violation de cette interdiction est sanctionnée de deux années d'emprisonnement.

V - L'obligation de ne pas participer à la gestion d'une entreprise privée qui était soumise à l'autorité de l'agent avant la cessation définitive de ses fonctions

Il est interdit aux agents publics qui cessent définitivement leurs fonctions de participer, directement

---

(134) Cf. Décret n° 87-338 du 6 Mars 1987.

ou par personne interposée, par leur travail ou par un apport en capital, à la gestion d'une entreprise privée qui était assujettie à leur contrôle en vertu de leurs anciennes fonctions.

Il leur est interdit également de participer à la gestion d'une entreprise privée avec laquelle ils étaient chargés de conclure des contrats, au nom de l'Administration ou étaient un élément actif dans la conclusion de ces contrats.

Cette interdiction leur est imposée pendant une période de 5 années à compter de la date de cessation définitive de leurs fonctions.

VI - L'obligation de discrétion professionnelle

L'obligation de discrétion professionnelle continue à s'imposer à l'ex-agent de la Fonction Publique ([135]).

La violation de cette obligation peut être sanctionnée pénalement ([136]).

VII - Les obligations de réserve et de loyalisme

Eu égard à ses anciennes fonctions, l'ex-agent de la Fonction Publique demeure moralement soumis aux obligations de réserve et de loyalisme.

Le manquement à ces obligations peut justifier, le cas échéant, le retrait de l'honorariat qui lui aura été conféré ([137]).

---

(135) Les agents des forces de sécurité intérieure demeurent soumis à l'obligation de discrétion professionnelle pendant 10 ans à compter de la cessation définitive de leurs fonctions (article 3 de la loi n° 82-70 du 6 Août 1982).

(136) Cf. article 83 du statut général des personnels de la Fonction Publique.

(137) Cf. Volume I de cet ouvrage - le chapitre concernant la fin de la carrière.

Paragraphe III : Les obligations spécifiques qui s'imposent aux agents de la Fonction Publique après la cessation définitive de leurs fonctions

Les agents de la Fonction Publique appartenant à certains corps particuliers sont soumis, après la cessation définitive de leurs fonctions, à certaines obligations spécifiques.

Ainsi, et à titre d'exemple, les agents des douanes doivent, en cas de révocation, quitter pendant au moins cinq années, la circonscription dans la quelle ils avaient exerçé leurs fonctions.

Il ne peut en être autrement que si ces ex- agents devaient retourner dans cette circonscription du fait qu'ils y avaient élu domicile avant l'exercice de leurs fonctions dans l'Administration douanière.

CHAPITRE V

Les infractions disciplinaires que peuvent commettre les agents de la Fonction Publique

L'agent qui ne respecte pas l'une de ses obligations professionnelles commet une infraction disciplinaire([138]).

En Droit pénal, les actes punissables, dits "infractions pénales", sont limitativement énumérés par la loi (ex : vol, abus de confiance, adultère, diffamation etc...).

Aucune condamnation pénale ne peut être prononcée sans que l'infraction qui en est la cause, n'ait été préalablement définie par la loi.

Cette régle tire son origine d'un principe général de droit selon lequel "il n'y a pas d'infraction sans loi" (Nullus Crimen sine Lege).

Ce principe n'est pas applicable aux infractions administratives de la Fonction Publique ([139]) ; le législateur n'a pas fixé, de manière limitative, une liste précise de ces infractions.

---

(138) L'infraction disciplinaire ne peut toutefois être sanctionnée que conformément aux régles et procédures légales (Conseil d'Etat Français 26 Janvier 1951 DOMIN DE ROSIER. S 1952. IIIème partie p. 9.)

Cf. également le chapitre VI du présent volume.

(139) Cf. - Délibérations de la Chambre des Députés relatives à la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 (JORT - délibérations de la Chambre des Députés n° 6 du 6 Décembre 1983 p. 204).

- Le régime disciplinaire des agents de la Fonction Publique à travers la législation et la jurisprudence. Mokhtar Hajji. Mémoire de recherches. Ecole Nationale d'Administration de Tunis (1997).

- La décision disciplinaire dans la Fonction Publique. Yosra Krifa. Mémoire de recherche. Faculté de Droit et des Sciences Economiques et Politiques de Sousse (1997).

Tribunal Administratif

Affaire n° 488, arrêt du 12 Avril 1983, Mohamed ..... contre Ministre du Plan et des Finances.

Dans cet arrêt, il est précisé notamment que :

"si en matière pénale, les infractions sont limitativement énumérées par la loi de telle manière qu'aucune personne ne peut être punie que pour des actes expressément interdits par la loi (pas d'infraction sans texte), il n'en est pas de même pour les infractions disciplinaires, qui ne peuvent être déterminées à l'avance. L'autorité disciplinaire dispose d'un pouvoir discrétionnaire lui permettant d'apprécier cas par cas, si la faute commise constitue ou non un manquement à une obligation professionnelle ; ce pouvoir dicrétionnaire est soumis au contrôle minimum du juge administratif."

Toutefois, certains statuts généraux ont tenté de définir les manquements aux obligations professionnelles.

C'est le cas, par exemple de la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967 portant statut des magistrats de l'ordre judiciaire qui dispose dans son article 50 que : **"tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur ou à la dignité, constitue une faute disciplinaire"** ([140]) ([141]).

---

(140) Cf. également, article 35 du décret-loi n° 70-6 du 26 Septembre 1970 et article 27 de la loi n° 72-67 du 1er Août 1972.

(141) Cf. Conseil d'Etat Français du 22 Janvier 1975. Brunet. Rec. p. 49.

Cf. aussi, Tribunal Administratif Egyptien n° 159 du 5 Octobre 1955. Dans cet arrêt, l'infraction disciplinaire est définie comme suit : "L'agent commet une faute disciplinaire, lorsqu'il accomplit un acte interdit par la loi, par le règlement ou par une instruction émanant de l'autorité hiérarchique légale, lorsqu'il dépasse les limites du devoir, ou commet une négligence professionnelle par défaut de prudence, d'attention, ou de loyauté ou lorsqu'il trahit la confiance placée en lui, dans l'exercice de ses fonctions."

Ainsi, et en l'absence d'une liste limitative des "infractions disciplinaires" il sera nécessaire :

- de préciser les éléments constitutifs des actes pouvant être qualifiés de "manquements aux obligations professionnelles",
- et d'en citer quelques exemples.

Section I : Les éléments constitutifs de l'infraction disciplinaire

Les éléments constitutifs de l'infraction disciplinaire sont au nombre de deux :

- Existence d'un ou de plusieurs faits précis,
- Qualification de ces faits précis de manquements à une obligation professionnelle.

Paragraphe I : L'existence effective d'un ou de plusieurs faits précis

L'infraction disciplinaire est constituée d'un ou de plusieurs faits précis exemple : divulgation du secret professionnel, refus d'obéir aux ordres du supérieur... etc.

L'Administration doit détenir la preuve de l'existence de ce fait ([142]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 3320, arrêt du 13 Juillet 1994, Mohamed Lamine ..... contre Ministre des Finances (agent révoqué pour mauvais comportement - l'Administration n'a pas pu apporter la preuve des faits reprochés à l'gent - révocation annulée par le Tribunal Administratif).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Vu le caractère répressif que revêtent les sanctions disciplinaires, la jurisprudence a toujours fait supporter

---

(142) Cf. Conseil d'Etat Français du 16 Juin 1965. Morin. Rec. p. 355.

à l'autorité administrative la charge de la preuve des faits les justifiant.

En conséquence, et tant que l'autorité administrative n'arrive pas à prouver les faits qui constituent le motif essentiel de la sanction prononcée, cette sanction ne peut être jugée légale.

Considérant que le requérant a nié catégoriquement l'existence des faits qui lui sont reprochés et qui consistent selon l'Administration à vouloir sans cesse faire le "clown" en faisant des gestes ridicules tels que le fait d'oter de leur place les portes ou les fenêtres et de les mettre le long du mur ou le fait d'avoir toujours à côté de lui un baton pour frapper les collègues qui le contredisent ou de se mettre nu devant eux.

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que les fautes reprochées au requérant ne reposent pas sur des faits matériels dûment prouvés, l'acte objet du recours ne peut être jugé régulier..."

La preuve de l'infraction disciplinaire n'est pas toujours une tâche facile pour l'Administration ; celle-ci peut même se trouver dans l'impossibilité matérielle d'en assumer la charge ; il en est souvent ainsi lorsque les faits sont commis en dehors du service tel que par exemple l'exercice par l'agent d'une activité privée lucrative.

Tribunal Administratif

Affaire n° 539, arrêt du 8 Décembre 1981, Radhia ..... contre Ministre des Transports et des Communications (agent exclu temporairement de ses fonctions pour une période de 15 jours pour avoir détérioré des machines à écrire - l'Administration n'a pas pu prouver l'existence matérielle des faits reprochés à l'agent en cause - sanction annulée par le Tribunal

Administratif) ([143]).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Vu le caractère repressif des actes disciplinaires, la jurisprudence a toujours fait supporter à l'Administration la charge de la preuve des faits les justifiant. En conséquence, la sanction disciplinaire ne peut être jugée régulière que si les faits fautifs qui la

---

(143) Cf. également les arrêts suivants rendus par le Tribunal Administratif :

- Affaire n° 138, arrêt du 13 Novembre 1978, Abdeljelil .....contre Ministre de l'Intérieur (fonctionnaire révoqué pour violation de son obligation de réserve - l'Administration n'arrive pas à prouver les faits reprochés - sanction annulée par le Tribunal Administratif).

- Affaire n° 805, arrêt du 16 Juillet 1983, Mohamed Salah .... contre Ministre de l'Agriculture (fonctionnaire exclu temporairement de ses fonctions pour avoir manqué de respect envers ses supérieurs, négligence dans l'exercice de ses fonctions, mauvais comportement et abus d'autorité - sanction annulée par le Tribunal Administratif pour défaut de preuve des faits reprochés).

- Affaire n° 526, arrêt du 29 Décembre 1981, Abdelwaheb .... contre Ministre des Transports et des Communications R.A.T.A.P. 397 (fonctionnaire exclu temporairement pour 3 mois pour incitation de ses collègues à saboter des lignes téléphoniques - sanction annulée par le Tribunal Administratif pour défaut de preuve des faits reprochés).

- Affaire n° 2189, arrêt du 24 Avril 1991, Hédi .... contre Ministre de l'Education, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (sanction d'un agent pour ne pas avoir respecté l'horaire administratif - sanction annulée par le Tribunal Administratif pour défaut de preuve des faits reprochés).

- Affaire n° 1473 du 23 Novembre 1990.

- Affaire n° 1812 du 14 Juillet 1994.

- Affaire n° 2796 du 21 Novembre 1995, Ali .... contre Ministre de l'Intérieur.

- Affaire n° 3005 du 12 Avril 1995, Ali .... contre Ministre des Finances.

- Affaire n° 3370 du 28 Mars 1995, Mohamed Salah .... contre Gouverneur de la Banque Centrale de Tunisie.

justifient sont reconnus exacts à travers les pièces du dossier ou après instruction de l'affaire.

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'Administration n'est pas parvenue à prouver que le requérant à intentionnellement détérioré les machines de dactylographie... ce fait ne peut être retenu contre le requérant pour le sanctionner..."

L'impossibilité pour l'Administration d'apporter la preuve des faits reprochés entraîne évidemment l'impunité de l'agent ; malheusement, il ne peut pas en être autrement, si ce n'est une certaine souplesse, dont fait souvent preuve le juge administratif.

C'est ainsi que le juge accepte que la preuve des faits reprochés soit apportée par tout moyen et que des présomptions précises, sérieuses et concordantes peuvent suffire à prouver les faits en question.

Tribunal Administratif

Affaire n° 579, arrêt du 16 Novembre 1981 (révocation d'un gardien de la paix pour mauvais comportement - les faits reprochés à l'agent sont corroborés par des témoignages et par un rapport d'enquête - le Tribunal Administratif a refusé d'annuler la sanction).

Tribunal Administratif

Affaire n° 774, arrêt du 28 Février 1983, Béchir ..... contre Ministre de l'Intérieur (détournement de lots de lames saisis dans un poste frontalier - Acte prouvé par plusieurs indices - le Tribunal Administratif a refusé d'annuler la sanction).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le recours vise à annuler l'arrêté du Ministre de l'Intérieur du 10 Juin 1981 portant révocation du requérant pour s'être accaparé de certaines machandises saisies au poste frontière où il travaillait.

Considérant que le requérant s'est effectivement accaparé des dites marchandises et qu'il ressort des pièces du dossier et particulièrement du rapport d'inspection de la garde nationale que les faits reprochés

au requérant étaient exacts..." (rejet de la requête)

Toutefois, selon le Tribunal Administratif, les rapports émanant des services administratifs ne suffisent pas, à eux seuls, pour prouver l'exactitude des faits reprochés.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1387, arrêt du 31 Janvier 1991, Chaïeb ..... contre Gouverneur de l'Ariana (un rapport de police ainsi qu'un rapport du délégué ont été jugés insuffisants à eux seuls pour prouver les faits reprochés).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des pièces figurant au dossier que l'Administration reproche au requérant de s'être rendu fréquemment à un lieu où l'on vend illicitement des boissons alcoolisées, de ne pas avoir fourni au délégué en tant que chef hiérarchique des informations qu'il a réclamées, de ne pas avoir transmis certaines convocations alors qu'il avait la charge de le faire et d'avoir abusé de son pouvoir.

Considérant que l'Administration a justifié le mauvais comportement du requérant en présentant deux rapports l'un en date du 9 Janvier 1985 provenant du délégué et l'autre en date du 26 Novembre 1989 provenant du chef de poste de police.

Considérant que la jurisprudence de ce Tribunal fait supporter à l'Administration la charge de la preuve des faits fautifs et que celle ci doit présenter à cet effet toutes les justifications et tous les moyens de preuve nécessaires à cet effet.

Considérant que le rapport provenant du chef de poste de la police rédigé à une date postérieure à celle de l'acte objet du recours, ainsi que le rapport provenant du délégué ne suffisent pas à eux seuls pour prouver l'exactitude des faits reprochés au requérant de manière catégorique et ce tant que ces rapports ne sont pas accompagnés de pièces justificatives telles que des réclamations de certains citoyens ou des copies de

convocations non parvenues à leurs destinataires ou des procès verbaux des réunions périodiques des omdas ou des attestations de témoignage faisant référence au mauvais comportement de l'agent. En conséquence, et faute de pièces justificatives suffisantes, le Tribunal ne peut reconnaitre exacts les faits reprochés au requérant ..."

Tribunal Administratif

Affaire n° 1921, arrêt du 27 Novembre 1992, Wassila ..... contre Ministre de l'Education, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (un rapport d'inspection a été jugé insuffisant comme moyen de preuve).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'Administration reproche au requérant ses manques d'assiduité, de discipline et d'enthousiasme dans le travail.

Considérant qu'il appartient à l'Administration de prouver l'exactitude de ces faits fautifs.

Considérant que l'Administration s'est basée dans le cas de l'espèce uniquement sur un rapport d'inspection faisant ressortir le mauvais comportement de l'agent et qu'elle n'a pas poussé ses investigations pour s'assurer de l'exactitude des faits reprochés et ce d'autant plus que certains éléments figurant dans le dit rapport d'inspection paraissent quelque peu douteux..."

Lorsque plusieurs faits sont reprochés à l'agent, l'Administration doit prouver l'existence matérielle de la totalité de ces faits. L'absence de preuve de l'un de ces faits peut, en principe, entraîner l'annulation de la sanction prononcée, même si l'Administration arrive à prouver l'ensemble des autres faits reprochés.

Toutefois, le Tribunal Administratif a tendance à apprécier, selon le cas, si les faits prouvés suffisent, à eux seuls, pour justifier la sanction prononcée ; et ce n'est que dans le cas contraire qu'il prononce

l'annulation de la sanction contestée ([144]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 142, arrêt du 27 Décembre 1978, Ali ..... contre Ministre de l'Education Nationale, RATAP : 239 (révocation d'un agent pour mauvais comportement, détournement de documents administratifs, et absence irrégulière - seule une absence irrégulière durant deux jours est prouvée - sanction annulée par le Tribunal Administratif, au motif que l'absence irrégulière durant deux jours ne suffit pas, à elle seule, pour justifier la révocation définitive de l'agent) ([145]).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que l'Administration a justifié l'acte objet du recours par le mauvais comportement du requérant, le détournement de certains documents secrets et l'absence pour cause de maladies fictives.

Considérant qu'au vu des pièces figurant au dossier, le mauvais comportement de l'agent et le détournement de documents secrets ne sont justifiés ni par des pièces ni même par de sérieuses présomptions.

Considérant que, bien que le requérant s'était absenté de son domicile pendant la période du congé de maladie et qu'il mérite pour celà d'être sanctionné, il est jugé que le fait fautif dûment prouvé ne suffit pas à lui seul pour justifier la sanction de révocation prononcée contre lui ; cette sanction est, manifestement disproportionnée par rapport à la faute prouvée."

---

(144) Cf. Conseil d'Etat Français du 21 Février 1969. KOPACKI. AJDA 1969 p. 156 à 183.

(145) Cf. également les arrêts suivants rendus par le Tribunal Administratif :

- Affaire n° 1812, arrêt du 14 Juillet 1990, Salem ..... contre Ministre de l'Education et de l'Enseignement Supérieur.
- Affaire n° 2725, arrêt du 7 Juillet 1992, Tahar ..... contre Ministre des Affaires Culturelles.

L'Administration ne peut pas invoquer "des motifs de sécurité" pour se faire dispenser de la charge de la preuve des faits reprochés.

Tribunal Administratif

Affaire n° 3028, arrêt du 25 Janvier 1994, Brahim ..... contre Ministre de la Défense Nationale (agent révoqué pour actes immoraux et refus d'exécuter des ordres militaires - l'Administration refuse de présenter le dossier de l'agent et d'apporter la preuve des faits reprochés en invoquant des motifs de sécurité - révocation annulée par le Tribunal Administratif) ([146]).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le requérant affirme que les faits qui lui sont reprochés ne peuvent justifier la sanction prononcée contre lui.

Considérant que l'Administration a justifié l'acte objet du recours par le fait que le requérant a refusé d'exécuter des ordres militaires et qu'il a eu un comportement immoral et indiscipliné.

Considérant que le requérant a nié l'existence des faits qui lui sont reprochés, et que la section d'instruction a demandé à l'Administration de lui communiquer le dossier administratif du dit requérant, et une copie du procès verbal du conseil de discipline.

Considérant que l'Administration a répondu que pour des raisons de sécurité, il ne lui est pas possible de donner suite à la demande de la section d'instruction.

Considérant que selon la jurisprudence de ce Tribunal, l'Administration est tenue de fournir toute information utile relative aux motifs justifiant l'acte objet du recours pour permettre au juge administratif de vérifier l'exactitude des faits et leur qualification

---

(146) Cf. également :

Tribunal Administratif

Affaire n° 2903, arrêt du 15 Février 1994, Basma ..... contre Ministre de la Défense Nationale.

juridique ; étant précisé que même dans le cas où ces motifs doivent être tenus secrets ou que certaines informations les justifiant se rapportent aux secrets de la défense, la jurisprudence considère que le juge ne doit pas être empêché d'exercer son contrôle, à charge pour lui de veiller au secret des documents fournis et de les retourner à l'Administration..." (annulation).

Dans tous les cas, l'existence matérielle d'un fait ne peut plus être contestée après avoir été établie par un jugement définitif.

Tribunal Administratif

Affaire n° 124, arrêt du 28 Mars 1979, Souieh ..... contre Ministre de l'Education Nationale R.A.T.A. - p. 83 (révocation d'un instituteur pour acte immoral à l'égard de l'un de ses élèves - le même acte a donné lieu à une condamnation pénale définitive - la requête formée par l'agent, a été rejetée par le Tribunal Administratif).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort de l'instruction de l'affaire que les dits faits avaient été l'objet de poursuites pénales contre le requérant, et que ces poursuites avaient abouti à un jugement définitif d'inculpation prononcé le 2 Février 1978.

Considérant que le Tribunal Administratif ne peut pas accepter un motif contraire à la chose jugée." (rejet de la requête).

De son côté, l'Administration ne peut pas infliger une sanction disciplinaire sur la base d'un fait déclaré inexistant par un jugement définitif ([147]), ou sur la base de faits étroitement liés à un fait déjà déclaré inexistant par le juge pénal.

Tribunal Administratif

Affaire n° 947, arrêt du 16 Avril 1986, Naceur ..... contre Ministre de la Santé

---

(147) Cf. Conseil d'Etat Français du 4 Mai 1948. LOURADOUR S 1949-53-27.

Publique ([148]).

Toutefois, lorsque le juge pénal acquitte l'agent inculpé au bénéfice du doute, l'Administration peut, quand même, le sanctionner, au cas où les faits qui lui sont reprochés lui paraissent évidents ([149]).

Paragraphe II : Les faits reprochés doivent constituer un manquement aux obligations professionnelles de l'agent concerné

Il ne suffit pas que l'existence matérielle des faits reprochés soit prouvée, il faut aussi que ces faits constituent un manquement aux obligations professionnelles auxquelles est soumis l'agent en cause ([150]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 2030, arrêt du 24 Avril 1991, Hédi ..... contre Ministre de l'Education, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (exclusion d'un agent pour avoir utilisé des locaux de "toilettes" à la place d'autres. Bien que

---

(148) Cf. également :
Tribunal Administratif
- Affaire n° 3110, arrêt du 14 Juin 1994, Mohamed ..... contre Ministre de la Justice.
- Affaire 3485, arrêt du 9 Juillet 1996, Hédi ..... contre Président de la Municipalité de Tunis.
- Affaire n° 3211, arrêt du 7 Février 1996, Nasr ..... contre Ministre de l'Education et de l'Enseignement Supérieur.

(149) Cf. Conseil d'Etat Français du 11 Mai 1956. CHAMAT. Rec. p. 200 et 19 Octobre 1956. Princeteau. Rec. p. 378 et 31 Mai 1968. MOREAU. Rec. p. 348.

(150) Commentant l'arrêt du Tribunal Administratif du 1er Décembre 1977, la circulaire n° 34 du 5 Août 1978 a précisé à cet égard que : "le contrôle du juge de l'excès de pouvoir s'étend à l'exactitude des faits, matériels constitutifs de l'infraction et à leur qualification juridique."

"les faits reprochés" soient réels, ils ne constituent pas, néanmoins, un manquement aux obligations professionnelles).

Dans le même sens

Tribunal Administratif

Affaire n° 2509, arrêt du 15 Avril 1992, Nadra ..... contre Ministre de l'Education et des Sciences (un professeur n'a pas serré la main du directeur de l'établissement lors de la visite d'un inspecteur - Bien que les faits soient réels, ils ne constituent pas un manquement à une obligation professionnelle).

Par ailleurs, certains faits précis peuvent être qualifiés d'actes fautifs, par un texte légal ou réglementaire.

Ainsi, l'article 33 de la loi n° 67-20 du 31 Mai 1967 portant statut général des militaires dispose que : **"Les militaires en activité ne peuvent se marier qu'après autorisation écrite du Secrétaire d'Etat à la Défense Nationale...**

Les contrevenants encourent des sanctions disciplinaires, allant, selon le cas, jusqu'à la destitution ou la résiliation du contrat."

De même, l'article 6 du décret n° 91-1077 du 22 Juillet 1991 portant statut particulier des agents du corps diplomatique du Ministère des Affaires Etrangères dispose que : **"L'agent du corps diplomatique en service à l'étranger est tenu de respecter les lois et règlements de l'Etat accréditaire et de s'abstenir de toute immixion dans les affaires intérieures de cet Etat ainsi que toute déclaration pouvant nuire aux relations de la Tunisie avec cet Etat.**

A son rappel en Tunisie, il doit s'acquitter de toutes les dettes qu'il aurait contractées à l'étranger.

Tout manquement aux obligations prévues par le présent article constitue une faute grave entraînant l'application des dispositions de

l'article 56 de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 susvisée."

En l'absence de dispositions législatives ou réglementaires expresses, il appartient à l'autorité administrative compétente d'apprécier, selon les cas, si les faits reprochés constituent ou non un manquement aux obligations professionnelles de l'agent en cause.

L'Administration ne dispose pas d'un pouvoir absolu en la matière ; son appréciation est soumise au contrôle du juge administratif.

Ainsi, et à titre d'exemple, le Tribunal Administratif a jugé pertinente l'appréciation faite par l'Administration dans l'affaire suivante ([151]) :

Tribunal Administratif

Affaire n° 20, arrêt du 16 Décembre 1976, Mohamed ..... contre Ministre de l'Intérieur, R.A.T.A p. 115 (révocation d'un fonctionnaire pour des faits constituant selon l'Administration un mauvais comportement à l'égard du public - la requête formée par l'agent a été rejetée par le Tribunal Administratif au motif que les faits reprochés constituent effectivement une faute professionnelle).

Par contre, dans les deux affaires suivantes, le juge administratif a contredit l'Administration en déclarant que les faits reprochés à l'agent ne constituent pas un manquement à ses obligations professionnelles.

Tribunal Administratif

Affaire n° 3523 et 3681, arrêt du 21 Juin 1995, Adel ..... contre Ministre de la Santé

---

(151) Cf. également les arrêts suivants rendus par le Tribunal Administratif :

- Affaire n° 2673, arrêt du 12 Mai 1992, Hatem ..... contre Ministre de l'Intérieur (un agent de police révoqué pour avoir usé de sa qualité, en ordonnant à une mineure de le suivre au poste de police, c'était en fait un prétexte pour l'emmener dans un jardin public).
- Affaire n° 3150, arrêt du 20 Avril 1994, Ammar ..... contre Ministre de l'Education et des Sciences.
- Affaire n° 3175, arrêt du 2 Novembre 1994, Ali ..... contre Ministre des Communications.

Publique (L'incitation à la grève ne constitue pas, pour un syndicaliste, un manquement à ses obligations professionnelles).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que l'appel à la grève rentre dans le cadre de l'exercice du droit syndical reconnu au requérant en sa qualité de responsable syndical conformément à l'article 4 du statut général de la Fonction Publique sous réserve que l'exercice du dit droit soit conforme à la loi et qu'il ne porte pas atteinte à l'ordre public.

Considérant que l'Administration n'a pas prouvé que le requérant a contrevenu à la loi en exerçant son droit syndical, la requête présentée est acceptée..."

Tribunal Administratif

Affaire n° 3520, arrêt du 7 Décembre 1994, Tarak ..... contre Ministre des Finances (Le fait d'avoir été arrêté et gardé à vue par la police ne constitue pas une faute disciplinaire) ([152]).

L'appréciation du caractère fautif des actes reprochés appelle toutefois, les remarques suivantes :

1) Cette appréciation n'est pas toujours aisée ; souvent le juge administratif adopte à cet égard une position diamétralement opposée à celle prise par

---

(152) Cf. également les arrêts suivants rendus par le Tribunal Administratif :

- Affaire n° 606, arrêt du 21 Mars 1983, Ahmed .... contre Ministre de la justice.

(un agent a envoyé une requête à son supérieur hiérarchique. L'Administration a estimé que cette requête était incorrecte et a révoqué son auteur. Sanction annulée par le Tribunal Administratif au motif que la requête n'était pas incorrecte).

- Affaire n° 306, arrêt du 14 Juillet 1979, Habib .... contre Ministre de la Santé Publique RATA p. 249.

- Affaire n° 2222, arrêt du 19 Octobre 1994, Ammar .... contre Ministre de la Santé Publique.

- Affaire n° 3618, arrêt du 25 Octobre 1995, Lotfi .... contre Ministre des Transports.

l'autorité administrative.

2) Cette appréciation tient compte souvent du rang de l'agent en cause dans la hiérarchie des fonctions et de la sensibilité de l'emploi qu'il occupe.

3) Les faits commis par l'agent peuvent être insuffisants pour constituer une infraction pénale mais suffisants pour justifier une sanction disciplinaire ([153]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 602, arrêt du 5 Janvier 1983, Mohamed ..... contre Ministre de l'Education Nationale (Un instituteur s'est isolé dans une salle de classe avec l'un de ses élèves. Il a été traduit en justice pour attentat à la pudeur - l'intéressé a bénéficié d'un aquittement - malgré ce jugement, l'Administration le révoque - le Tribunal Administratif a déclaré dans cette espèce que le fait de s'isoler dans une salle de classe avec un élève constitue une infraction disciplinaire, il a précisé que ce fait n'a pas été nié par le juge et que l'Administration n'a pas révoqué l'intéressé sur la base de l'infraction objet du jugement d'acquittement mais pour un comportement immoral et douteux, contraire aux obligations des éducateurs) ([154]).

Il en est de même lorsque le juge acquitte l'agent inculpé pour prescription de l'action juridictionnelle.

---

(153) Cf. Conseil d'Etat Français 19 Novembre 1955. Duyaux. Rec. p. 552.

(154) Cf. également les arrêts suivants rendus par le Tribunal Administratif :

- Affaire n° 1047, arrêt du 24 Février 1986, salem .... contre Ministre de l'Intérieur.
- Affaire n° 1942, arrêt du 12 Mars 1991, Ridha .... contre Ministre de l'Intérieur.
- Affaire n° 2321, arrêt du 2 Mars 1994, Mohsen .... contre Ministre des Finances.
- Affaire n° 3096, arrêt du 28 Mars 1995, Abderrahmane .... contre Conseil Supérieur de la Magistrature.
- Affaire n° 2054, arrêt du 5 Avril 1989, Ayachi .... contre Ministre de l'Education, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique.

Tribunal Administratif

Affaire n° 448, arrêt du 15 Juillet 1978, Ahmed ..... contre Ministre de l'Agriculture (agent révoqué pour avoir présenté lors de son recrutement un diplôme falsifié - les poursuites pénales portant sur les mêmes faits avaient abouti à l'acquittement de l'agent concerné pour cause de prescription - la requête formée par l'agent a été rejetée par le Tribunal Administratif).

Par contre, lorsque l'agent est déclaré pénalement irresponsable, l'Administration ne peut le sanctionner sur le plan administratif.

Tribunal Administratif

Affaire n° 3454, arrêt du 23 Mai 1995, Ali ..... contre Ministre de l'Intérieur ([155]).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le juge pénal a déclaré le requérant irresponsable pour les faits que lui reproche l'Administration et ce sur la base d'une expertise médicale.

Considérant que l'Administration a toutefois considéré que la responsabilité disciplinaire est totalement indépendante de la responsabilité pénale.

Considérant que le Tribunal Administratif considère que pour le cas de l'espèce la responsabilité pénale et disciplinaire est unique et ne peut être dissociée..." (annulation).

Toutefois, un non lieu prononcé par le juge d'instruction pour simples troubles nerveux n'empêche pas l'Administration de prononcer une sanction disciplinaire à l'encontre de l'agent concerné.

---

(155) Dans le même sens

Tribunal Administratif

Affaire n° 3684, arrêt du 7 Février 1996, Moncef .... contre Ministre de l'Education.

Tribunal Administratif

Affaire n° 827, arrêt du 24 Mai 1985, H.B. contre Ministre des Finances - (rétrogradation - le juge d'instruction a prononcé un non lieu sur la base de troubles psychologiques - sanction administrative maintenue et recours pour excès de pouvoir rejeté par le Tribunal Administratif).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il a été toujours admis qu'en cas de poursuites pénales et disciplinaires concomittantes, l'autorité disciplinaire ne peut être liée que par les faits matériels dont l'existence ou la non existence aura été reconnue par un jugement définitif.

Un jugement de non lieu ne peut lier l'Administration et ne peut l'empêcher de sanctionner l'agent qui en est concerné car même si les éléments de la responsabilité pénale ne sont pas réunis, rien n'empêche que la responsabilité disciplinaire soit reconnue.

Par ailleurs, selon la jurisprudence de ce Tribunal, les poursuites disciplinaires ne revêtent pas un caractère pénal ; ces poursuites se rapportent au comportement de l'agent et au respect de ses obligations professionnelles alors que les poursuites pénales se limitent à la recherche d'infractions..."

En outre, tant que la sanction pénale prononcée n'est pas encore définitive, l'Administration ne doit pas utiliser la qualification pénale des faits (faux, vol, ... etc) dans la procédure disciplinaire.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1658, arrêt du 28 Octobre 1988, Mohamed.... contre Ministre des Communications ([156]).

---

(156) Cf. également :

Tribunal Administratif

Affaire n° 3118, arrêt du 14 Juin 1994, Khemaïes .... contre Ministre de la Justice.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que s'il est possible pour l'autorité administrative d'instruire une affaire disciplinaire indépendamment des poursuites pénales dont elle a fait l'objet, cette autorité ne peut pas dans la qualification des faits reprochés à l'agent en cause se référer uniquement aux dispositions du code pénal sans se soucier de l'existence des éléments constitutifs de l'infraction."

Par ailleurs, si un agent est sanctionné par l'Administration pour un fait précis dont il aura été acquitté par la suite par le juge pénal, l'Administration doit réexaminer sa situation compte tenu du jugement d'acquittement ; ce jugement constitue un fait nouveau pour l'affaire disciplinaire en question ([157]).

4) L'Administration ne doit pas confondre entre l'inaptitude professionnelle et le comportement fautif de l'agent.

A titre d'exemple, une enseignante qui n'arrive pas à maintenir l'ordre dans sa classe, fait preuve d'insuffisance professionnelle et ne peut être poursuivie à ce titre, pour faute disciplinaire.

Tribunal Administratif

Affaire n° 2509, arrêt du 15 Avril 1992, Nadra ..... contre Ministre de l'Education et des Sciences (une enseignante a été sanctionnée notamment parce qu'elle n'a pas été en mesure de maintenir l'ordre dans sa classe. Cette sanction a été annulée par le Tribunal Administratif).

5) Il n'y a pas manquement aux obligations professionnelles lorsque les faits reprochés ont été ordonnés par le supérieur hiérarchique ; ces faits ne doivent pas toutefois, être manifestement illégaux et de

---

(157) Cf. Conseil d'Etat Français 13 Juillet 1966. Goudinaux. Rec. p. 469.

nature à compromettre le service public ([158]).

6) Il n'y a pas, non plus, manquement aux obligations professionnelles lorsque les faits sont imputables à une force majeure ([159]).

Section II : Les infractions disciplinaires les plus courantes

Ces infractions peuvent être commises dans le service ou en dehors du service.

Paragraphe I : Infractions disciplinaires commises dans le service

Ces infractions peuvent :

- ne revêtir qu'un caractère disciplinaire,
- ou avoir un double ou un triple caractère (infraction disciplinaire, pénale et faute de gestion).

1) Infractions commises dans le service et n'ayant qu'un caractère disciplinaire :

Les infractions de ce genre les plus courantes sont les suivantes :

A/ Refus d'exécuter les ordres du supérieur hiérarchique ([160]) ([161]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 607, arrêt du 19 Janvier 1983, Zohra ..... contre Ministre de la Santé Publique (refus d'une infirmière d'exécuter des instructions de son supérieur hiérarchique. Exclusion temporaire pour un mois - recours pour excès de

---

(158) Cf. Conseil d'Etat Français du 4 Janvier 1947. Rec. p. 245.

(159) Cf. Conseil d'Etat Français du 16 Mai 1947. Préfet de police. Rec. p. 204.

(160) Sauf si l'ordre est manifestement illégal et de nature à compromettre le service public.

(161) Cf. Conseil d'Etat Français du 2 Novembre 1966. Dessedier. Rec. p. 580.

pouvoir rejeté).

B/ Refus de se soumettre à une première sanction ([162]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 734, arrêt du 28 Février 1983, Houcine ..... contre Ministre de l'Intérieur (fonctionnaire exclu de ses fonctions pour quatre jours, refus d'exécuter cette sanction - révocation - recours pour excès de pouvoir rejeté).

C/ Refus de se soumettre à un examen médical ([163]).

D/ Refus d'assurer le service ([164]).

Tribunal Administratif

- Affaire n° 696, arrêt du 19 Janvier 1983, Anicette Christophe contre Ministre de la Santé Publique.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que l'Administration reproche à la requérante son mauvais comportement dans le service, et le refus de porter secours aux malades ce qui a causé le décès d'une femme enceinte et d'un enfant.

Considérant que ces faits fautifs sont reconnus exacts, le recours formé ne peut être accepté."

- Affaire n° 707, arrêt du 18 Février 1985, Moncef ..... contre Ministre de l'Intérieur.

E/ Abandon de poste.

Tribunal Administratif

Affaire n° 738, arrêt du 19 Janvier 1983, Oum El Khir ..... contre Ministre de l'Education Nationale (abandon de poste -

---

(162) Cf. Conseil d'Etat Français du 23 Juillet 1976. Bedot. requête n° 98206 (garde champêtre mis à pied mais continuant à exercer ses fonctions en uniforme).

(163) Cf. Conseil d'Etat Français du 2 Octobre 1963. Delle Durant. Rec. p. 489.

(164) Cf. Conseil d'Etat Français du 21 Octobre 1977. Fontaine. AJDA 1978 p. 11.

révocation - recours pour excès de pouvoir rejeté par le Tribunal Administratif).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que l'Administration a pris l'acte objet du recours après avoir transmis au requérant un questionnaire par voie postale recommandée avec accusé de réception lui demandant de justifier son absence, et après l'avoir convoqué à plusieurs reprises pour être déféré devant le conseil de discipline pour abandon de service.

Considérant que le dit requérant n'a pas manifesté sa volonté de reprendre le travail et que l'Administration a respecté toutes les procédures légales prévues en matière disciplinaire, l'acte objet du recours est jugé régulier et ne peut être sujet à annulation."

F/ Mauvais comportement à l'égard des usagers.

Tribunal Administratif

Affaire n° 20, arrêt du 16 Décembre 1976, Mohamed ..... contre Ministre de l'Intérieur (mauvais comportement d'un fonctionnaire à l'égard des usagers - révocation - recours pour excès de pouvoir rejeté).

G/ Mauvais comportement en service.

Tribunal Administratif,

Affaire n° 602, arrêt du 5 Janvier 1983, Mohamed ..... contre Ministre de l'Education Nationale (un instituteur s'isole dans une salle de classe avec l'une de ses élèves - acquitté sur le plan pénal, mais révoqué de ses fonctions - recours pour excès de pouvoir rejeté).

Tribunal Administratif

Affaire n° 858, arrêt du 29 Décembre 1984.

H/ Manque de correction à l'égard du

supérieur hiérarchique ([165]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 404, arrêt du 13 Avril 1981, Belgacem ..... contre Ministre de l'Education Nationale R.A.T.A.P. (Insolence d'un instituteur à l'égard de son supérieur hiérarchique - révocation - recours pour excès de pouvoir rejeté).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le requérant a à plusieurs reprises commis des actes contraires au statut général de la Fonction Publique et qu'il s'est même permis le 26 Décembre 1978 d'insulter le directeur de l'école en lui jetant sur la figure les clefs de l'école, et ce selon le témoignage de dix instituteurs, le recours formé ne peut être accepté."

I/ Réclamation insolente ([166]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 1123, arrêt du 11 Juillet 1987, Mohamed ..... contre Ministre du Plan et Finances.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des faits rapportés par l'Administration et confirmés par le requérant lui même que celui-ci a adressé au Premier Ministre avec certains de ses collègues exerçant à la direction régionale des domaines de l'Etat de Sousse, une lettre dans laquelle ils ont dénoncé la mauvaise gestion de leur supérieur et ont contesté son intégrité et l'ont accusé d'entretenir des liens douteux avec l'un de leurs collègues.

Considérant que suite à une inspection conjointe des services du Premier Ministère et du Ministère des Finances, il est établi que les faits dénoncés n'étaient pas

---

(165) Cf. Conseil d'Etat Français du 15 Février 1963. Dame LERAY. Rec. p. 97.

(166) Cf. Conseil d'Etat Français du 22 Juin 1956. Hassine TRAD. Rec. p. 257.

exacts.

Considérant que le requérant avait en conséquence était traduit devant le conseil de discipline et qu'il a fait l'objet d'une mutation d'office en dehors des régions de Sousse et de Monastir.

Considérant que l'obligation d'obéissance impose aux agents d'adresser leurs requêtes et doléances par la voie hiérarchique mais que cette obligation de respecter la hiérarchie ne les empêche pas de saisir l'autorité de tutelle au cas où ils auraient découvert des irrégularités dans le fonctionnement du service.

Considérant qu'en tout état de cause, les agents n'ont pas le droit de présenter des requêtes dans le but d'injurier leurs supérieurs ou de porter atteinte à leur réputation ou d'inciter les agents à contester leur autorité.

Les requêtes doivent être présentées dans les limites de la correction, du respect et de la sincérité..."

J/ Négligence dans l'exercice des fonctions ([167]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 753 (appel), arrêt du 28 Septembre 1992, Aïcha ..... et consorts contre Ministre de la Santé Publique (oubli par un médecin de la Santé Publique d'un pansement dans le ventre d'un malade).

Tribunal Administratif

Affaire n° 580, arrêt du 11 Novembre 1981, Salem ..... contre Ministre de la Jeunesse et des Sports (négligence dans l'exercice des fonctions - révocation - recours pour excès de pouvoir rejeté).

K/ Non respect de l'horaire administratif

Tribunal Administratif

Affaire n° 1139, arrêt du 16 Juin 1986,

---

(167) Cf. Conseil d'Etat Français du 23 Avril 1965. Veuve DUCREAUX. Rec. p. 231.

Sadok ..... contre Ministre de l'Education Nationale (instituteur sanctionné pour non respect de l'horaire administratif - recours pour excès de pouvoir rejeté).

L/ Abus d'autorité :

Les agents de la Fonction Publique peuvent faire preuve d'abus d'autorité vis à vis des usagers de l'Administration, ou vis à vis de leurs subordonnés (Ex. donner un ordre illégal, ou refuser d'octroyer un droit sans motif valable, ou commettre un acte d'harcellement sexuel...) ([168]).

2) Les infractions disciplinaires commises durant l'exercice des fonctions et ayant plusieurs caractères :

Ces infractions peuvent revêtir :

- un double caractère : disciplinaire et pénal, ou disciplinaire et de faute de gestion,
- ou un triple caractère : disciplinaire, pénal et de faute de gestion.

A/ Les infractions ayant un double caractère : disciplinaire et pénal :

Les infractions les plus courantes de ce genre sont :

a) Les attentats aux bonnes moeurs :

---

(168) Le harcellement sexuel est considéré dans plusieurs pays comme une infraction pénale. A titre d'exemple, le code pénal Français dispose dans son article 222-33 que : "Le fait de harceler autrui en usant d'ordres, de menaces ou de contraintes, dans le but d'obtenir des faveurs, de nature sexuelle, par une personne abusant de l'autorité que lui confèrent ses fonctions, est puni d'un an d'emprisonnement et de 100 000 F d'amende."

En outre la loi Française n° 83-634 du 13 Juillet 1983 dispose dans son article 6 que l'autorité hiérarchique coupable de harcellement sexuel peut faire l'objet de sanctions disciplinaires. La sanction elle-même, n'est pas déterminée puisqu'elle est infligée en fonction de la gravité de la faute commise, mais Il a été recommandé qu'elle soit particulièrement sévère dans ce genre d'affaires.

Tribunal Administratif

Affaire n° 124, arrêt du 28 Mars 1979, Sweilh ..... contre Ministre de l'Education Nationale (Instituteur condamné pour attentat aux bonnes moeurs durant l'exercice de ses fonctions - révocation - recours pour excès de pouvoir rejeté).

b) Les détournements de fonds :

Tribunal Administratif

Affaire n° 345, arrêt du 11 Novembre 1980, Béchir ..... contre Ministre de l'Agriculture (détournement de fonds - révocation - recours pour excès de pouvoir rejeté).

c) La Violation du secret professionnel

d) Les Violences :

Tribunal Administratif

Affaire n° 202, arrêt du 27 Décembre 1978, Khadouja ..... contre Ministre de l'Education Nationale R.A.T.A.P. 237 (violence durant l'exercice des fonctions - révocation - recours pour excès de pouvoir rejeté).

e) Les abus d'autorité constituant des infractions pénales (Exemple : viol).

B/ Les infractions ayant un double caractère : disciplinaire et faute de gestion :

Ces infractions sont prévues par l'article premier de la loi n° 85-74 du 20 Juillet 1985 (modifiée par la loi n° 87-34 du 6 Juillet 1987 et la loi n° 88-54 du 2 Juin 1988), il s'agit :

a/ - des actes ayant pour effet d'engager des dépenses, passés sans le visa préalable du service du contrôle des dépenses publiques défini par le décret n° 69-36 du 28 Janvier 1969 ;

Cour de discipline financière

Arrêt n° 25 du 31 Octobre 1992 - M.H, M.T.G, et A.Z

La cour a retenu la culpabilité de deux fonctionnaires, et les a condamnés à une amende d'un montant égal au quart de leur traitement brut annuel

respectif pour avoir passé et exécuté plusieurs marchés sans les soumettre, au préalable, au service de contrôle des dépenses publiques et à la commission départementale des marchés, enfreignant ainsi les dispositions réglementaires relatives aux marchés publics énoncées par le décret n° 69-36 du 28 Janvier 1969 relatif au contrôle des dépenses publiques.

La cour a jugé que la participation du contrôleur des dépenses publiques (ou son représentant) aux travaux de la commission d'ouverture des plis et de dépouillement des offres ne saurait tenir lieu d'acte de soumission du dossier au service de contrôle des dépenses en vue du visa préalable, ni dispenser de l'accomplissement d'une telle formalité.

b/ - des actes ayant pour effet d'engager des dépenses, passés malgré le refus de visa du service du contrôle des dépenses publiques et sans que ce refus ait été rapporté par décision du Premier Ministre ;

Cour de discipline financière

Arrêt n° 53 du 14 Juillet 1990 -M.T.K-

La cour a établi la culpabilité d'un premier assistant réalisateur exerçant dans les services financiers d'un établissement public administratif et lui a infligé une amende d'un montant correspondant au douzième de son traitement brut annuel pour les agissements répréhensibles consistant dans l'alteration et la manipulation d'écritures commises délibérément sur des propositions d'engagement dans le but de passer à l'insu de l'ordonnateur et du service de contrôle préalable, des dépenses rejetées ou en dépassement des crédits autorisés.

c/ - des imputations irrégulières de dépense ayant pour but de dissimuler des dépassements de crédit ;

Cour de discipline financière

Arrêt n° 26 du 14 Juillet 1990 -M.B.K-

La cour a retenu la culpabilité du directeur d'une école de pêche et l'a condamné à une amende d'un

montant correspondant au douzième de son traitement brut annuel pour avoir engagé des dépenses en dépassement des crédits autorisés et avoir utilisé des bons de dégrèvement de carburants aux fins de règlement d'autres dépenses en méconnaissance des règles budgétaires.

d/ - les actes, ayant pour effet d'engager des dépenses, passés par une personne n'ayant pas reçu délégation régulière à ces fins ;

Cour de discipline financière

Arrêt n° 51 du 13 Juillet 1991 -A.B-

La cour a retenu la culpabilité du directeur général des affaires administratives et financières d'un ministère et l'a condamné à une amende d'un montant correspondant au sixième de son traitement brut annuel pour avoir engagé des dépenses sans avoir reçu délégation régulière à cet effet.

e/ - des fautes graves ayant entraîné un préjudice pécuniaire à l'Administration ;

Cour de discipline financière

Arrêt n° 88 du 4 Juillet 1992 -I.B.S-

La cour a retenu la culpabilité du directeur général d'un établissement public hospitalier et l'a condamné à une amende d'un montant équivalent au douzième de son traitement brut annuel pour avoir délibérément affecté ses deux enfants, (exerçant sous ses ordres en qualité d'ouvriers), à un travail administratif de nuit en vue de leur permettre de poursuivre leurs études supérieures durant le jour, ce qui exclut dans ces conditions que ces deux "agents" aient pu s'acquitter convenablement de leurs tâches administratives.

La cour a jugé que le prévenu a ainsi privilégié l'intérêt privé de ses deux enfants aux dépens de l'intérêt public de l'établissement et commis, de ce fait, une faute grave occasionnant un préjudice pécuniaire à l'établissement public.

Arrêt n° 96 du 13 Juin 1992 -M.J-

La cour a retenu la culpabilité du directeur d'un

établissement public administratif et l'a condamné à une amende d'un montant équivalent au tiers de son traitement brut annuel pour avoir bénéficié d'une voiture de fonction en même temps que de l'indemnité kilométrique, en méconnaissance de l'interdiction de cumul, entre ces deux avantages, énoncée par les dispositions en vigueur.

Arrêt n° 31 du 14 Juillet 1990 -H.M.-

La cour a retenu la culpabilité d'un ingénieur adjoint affecté à une cellule chargée de l'administration d'un barrage et l'a condamné à une amende d'un montant correspondant au quart de son traitement brut annuel pour avoir cumulé le bénéfice du logement de fonction avec l'indemnité de logement en violation de l'article 1er du décret n° 72-199 du 31 Mai 1972.

f/ - les engagements de dépense sur un compte non soumis aux règles de la comptabilité publique, (sauf les cas des fonds de sûreté régulièrement autorisés par la loi de finances) ;

g/ - les actes ayant pour objet d'accroître par des ressources particulières le montant des crédits ouverts au budget, (hors les cas déterminés par la législation et la règlementation en vigueur) ;

h/ - les actes de gestion passés en infraction à des lois, décrets et règlements applicables en matière d'exécution des recettes et des dépenses de l'Etat, des établissements publics administratifs et des collectivités locales ;

Cour de discipline financière

Arrêt n° 79 du 27 Novembre 1993 -M.H.B.H-

La cour a retenu la culpabilité d'un receveur des P.T.T, et l'a condamné à une amende d'un montant équivalent au douzième de son traitement brut annuel et ce pour avoir quitté sans autorisation son logement de fonction attenant au bureau de poste, lequel a été, de ce

fait, l'objet d'un vol par effraction (portant sur le solde de la caisse.) Ainsi, par son absence non autorisée, le prévenu a enfreint l'article 15 du code de la comptabilité publique lequel dispose que les comptables publics sont personnellement et pécuniairement responsables des opérations dont ils sont chargés et de l'exercice régulier des contrôles qui leur sont dévolus ainsi que de la garde et la conservation des deniers, valeurs, produits et matières qui leur sont confiés. Par le même agissement, le prévenu a contrevenu aux circulaires n° 73 et 2 en date des 23 Juin 1965 et 3 Février 1982 émanant de Ministre du Transports et Communications et prescrivant au receveur des P.T.T l'obligation de requérir auprès de ses supérieurs hiérarchiques une autorisation préalablement à toute absence, même de nuit.

Arrêt n° 47 du 1er Décembre 1990 -H.T-

La cour a déclaré le directeur d'un établissement public administratif, coupable de fautes de gestion et l'a condamné à une amende d'un montant correspondant au douzième de son traitement brut annuel pour avoir bénéficié :

- des prestations d'eau, d'électricité et de chauffage central à son logement de fonction et ce en violation des dispositions de l'article 3 du décret n° 72-199 du 31 Mai 1972, mettant expressément ces prestations à la charge du bénéficiaire.

Arrêt n° 68 du 1er Décembre 1990 -M.B.G-

La cour a admis la culpabilité de l'ex-directeur d'un centre de formation professionnelle agricole et l'a condamné à une amende d'un montant correspondant au quart de son traitement brut annuel pour avoir accordé à certains agents, une indemnisation pécuniaire en compensation de congés non consommés et ce en violation des dispositions édictées par l'article 14 du statut général des personnels de la Fonction Publique prescrivant qu'"aucune indemnité ou allocation de quelque nature que ce soit ne peut être accordée à un agent public, si elle n'a fait l'objet d'un décret pris après

avis du Ministre des Finances."

L'auteur de l'une de ces infractions est passible d'une amende (prononcée par la Cour de discipline financière) et éventuellement d'une sanction disciplinaire (prononcée par l'autorité disciplinaire).

L'Administration dispose à cet égard d'un pouvoir discrétionnaire.

C/ Les infractions ayant un triple caractère : disciplinaire, pénal, et de faute de gestion :

Lorsque les fautes de gestion prévues par l'article premier de la loi n° 85-74 du 20 Juillet 1985 constituent une infraction pénale, leur auteur est passible d'une triple sanction :

- une sanction disciplinaire (prononcée par l'autorité nantie du pouvoir disciplinaire),
- une amende (prononcée par la cour de discipline financière),
- et une sanction pénale (prononcée par la juridiction repressive).

Cour de discipline financière

Arrêt n° 17 du 14 Décembre 1991 -N.B.A-

La cour a retenu la culpabilité d'un comptable d'un établissement public et l'a condamné à une amende d'un montant correspondant au quart de son traitement brut annuel pour avoir commis les fautes de gestion suivantes :

- Perception de loyers payés par certains bénéficiaires des prestations de l'établissement sans aucune constatation dans les recettes ni la remise de quittances en contrepartie,
- Manipulation de soixante treize (73) factures délivrées par les fournisseurs, par le gonflement de leur montant en vue du détournement à son profit de la différence entre les montants libellés et les montants effectivement payés,
- Détournement des montants déposés en cautionnement, par une constatation en recettes puis en dépenses mais sans restitution effective de ces sommes

aux résidents,

- Retrait à son propre profit de fonds destinés à des tiers,
- Carence dans le recouvrement des loyers dus par certains résidents dans l'établissement.

Ce comptable a été en outre révoqué de ses fonctions, et condamné à trois ans de prison, à l'amende au millime symbolique et à la privation d'exercer des fonctions publiques pendant cinq ans.

Il convient toutefois, de préciser qu'en application de l'article 5 de la loi n° 85-74 du 20 Juillet 1985, ces sanctions ne peuvent être prononcées si l'agent en cause excipe d'un ordre écrit donné par le Ministre ou le Secrétaire d'Etat dont il relève avant l'exécution de l'acte incriminé.

Cour de discipline financière
Arrêt n° 97 du 26 Décembre 1992 -J.J.T-

La cour a retenu à la charge d'un direceur d'une maison de jeunes l'admission de certains résidents au bénéfice de la gratuité de séjour, en méconnaissance des dispositions réglementaires en vigueur énoncées par la circulaire du Ministère de la Jeunesse et des Sports n° 2814 en date du 30 Septembre 1985, selon laquelle, le bénéfice de la gratuité de séjour est exclusivement réservé aux personnes munies d'une autorisation préalable ou d'un ordre de mission.

Cependant la cour a admis le prévenu au bénéfice de la non application de la sanction, dès lors qu'il a été établi qu'il avait agi sur instruction de l'Administration de tutelle.

Paragraphe II : Infractions disciplinaires commises en dehors du service

Les infractions disciplinaires peuvent aussi être commises en dehors du service.

Tribunal Administratif
Affaire n° 1421, arrêt du 29 Décembre

1989, Brahim ..... contre Ministre du Plan et des Finances.

Ces infractions disciplinaires peuvent avoir :

- soit un simple caractère disciplinaire
- soit un double caractère : disciplinaire et pénal.

1) Infractions commises en dehors du service et n'ayant qu'un simple caractère disciplinaire :

On peut citer à cet égard les exemples suivants :

A/ L'exercice d'une activité privée lucrative durant un congé de maladie :

Tribunal Administratif

Affaire n° 600, arrêt du 6 Juin 1983, Taïeb ..... contre Ministre de la Justice (un fonctionnaire en congé de maladie se livre à une activité lucrative de Transport - révocation - recours pour excès de pouvoir rejeté) ([169]).

B/ Les habitudes d'intempérence ([170]) :

Tribunal Administratif

Affaire n° 579, arrêt du 16 Novembre 1981, Ali ..... contre Ministre de l'Intérieur (ivresse en dehors du service - révocation - recours pour excès de pouvoir rejeté).

C/ Les comportements privés de nature à jeter le discrédit sur la fonction exercée et à rendre l'exercice du service difficile :

Parmi ces comportements, nous citons à titre

---

(169) Cf. également :
Tribunal Administratif
Affaire n° 2342, arrêt du 3 Février 1993, Allala .... contre Ministre de l'Equipement et l'Habitat.

(170) Cf. Conseil d'Etat Français du 22 Décembre 1966. V... AJDA 1966 p. 373.

d'exemples, l'inconduite notoire d'un policier ([171]) et l'entretien par un enseignant de "rapports douteux" avec l'un de ses élèves ([172]) .

D/ Le défaut de payement des dettes par un agent exerçant à l'étranger :

A son rappel en Tunisie, l'agent du corps diplomatique doit s'acquitter de toutes les dettes qu'il aurait contractées à l'étranger.

Le manquement à cette obligation constitue une faute grave entraînant l'application des dispositions de l'article 56 de la loi n° 83-112 du 12 décembre 1983 ([173]).

2) Les infractions disciplinaires commises en dehors du service et ayant un double caractère : disciplinaire et pénal :

L'infraction peut être liée directement au service comme elle peut en être indépendante.

A/ Infractions disciplinaires constituant une infraction pénale liée directement au service :

On peut citer à titre d'exemples la violation du secret professionnel et la diffamation d'une autorité hiérarchique.

B/ Infractions disciplinaires constituant des infractions pénales indépendantes du service mais incompatibles avec la fonction assurée :

On peut citer à titre d'exemple :

a) Le vol :

Tribunal Administratif

Affaire n° 315, arrêt du 23 Janvier 1980, Mohamed ..... contre Ministre de l'Education

---

(171) Cf. Conseil d'Etat Français du 22 Juin 1949. Fery. Rec. p. 298.

(172) et (605) Cf. Conseil d'Etat Français du 10 Février 1961. CHABRAN. Rec. p. 102.

(173) Cf. article 6 du décret n° 91-1077 du 22 Juillet 1991.

Nationale (Directeur d'un lycée impliqué dans une affaire de vol - révoqué de ses fonctions - recours pour excès de pouvoir rejeté).

b) L'escroquerie :

Tribunal Administratif

Affaire n° 488, arrêt du 12 Avril 1983, Mohamed ..... contre Ministre du Plan et des Finances (condamnation pénale d'un fonctionnaire pour émission de chèques sans provisions - révocation - recours pour excès de pouvoir rejeté).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce quit suit :

"Considérant que l'infraction disciplinaire est par nature, différente de l'infraction pénale. En effet il y a infraction disciplinaire lorsque les faits reprochés au fonctionnaire fassent planer le doute sur son comportement et portent préjudice à sa réputation et à la confiance placée en lui. C'est d'ailleurs pour cette raison que la responsabilité disciplinaire des agents ne se limite pas aux actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions mais s'étend aussi aux actes qu'ils font en dehors du service ; car les fonctionnaires sont tenus en toute circonstance de respecter et de faire respecter la fonction qu'ils occupent, même en dehors du service.

Considérant que l'émission de chèques sans provisions est considérée en tant que telle comme manquement grave aux obligations professionnelles car un fonctionnaire ne doit pas être impliqué dans une affaire mettant en doute son honneur et sa probité. Cette faute suffit à elle seule pour justifier l'acte objet du recours..."

c) Les injures et les atteintes aux bonnes moeurs :

Tribunal Administratif

Affaire n° 341, arrêt du 19 Novembre 1980, Amor ..... contre Ministre de l'Education Nationale (Un instituteur se livre en dehors du service, à des injures et à des actes portant atteinte aux bonnes moeurs - condamnation pénale à 1

mois 16 jours avec sursis - révocation - recours pour excès de pouvoir rejeté) ([174]).

d) L'adultère :

Tribunal Administratif

Affaire n° 743, arrêt du 27 Mai 1985, Y.H contre Ministre de l'Intérieur (Un fonctionnaire a été condamné à six mois d'emprisonnement pour adultère. Le mari de la complice a accordé son pardon à son épouse - la cour d'appel a infirmé la sentence pénale mais l'Administration a maintenu la décision de révocation - le Tribunal Administratif a rejeté le recours pour excès de pouvoir formé par l'intéressé).

e) Conduite en état d'ivresse ([175]).

---

(174) Cf. Conseil d'Etat Français 13 Juin 1990. Ocelli Aj 1990 p. 837 : dans cette affaire il s'agit d'un CRS révoqué pour avoir entretenu "des relations privées" avec des "personnes douteuses" et avoir indûment hébergé chez lui un mineur de 16 ans.

(175) - un Brigadier de police, perd le contrôle de son véhicule, il heurte un cyclomoteur et blesse son conducteur. Le Ministre de l'Intérieur retient ces faits, pour lui infliger une sanction disciplinaire bien que l'intéressé ne fût pas en service lors de l'accident (Bluteau 5 Décembre 1980. Rec. p. 777).

- Dans le même sens :

Conseil d'Etat Français 1er Octobre 1986. Kettal J.C.P. 1987 IV p. 53, et 24 Juin 1988. CHAMAND. Rec. p. 258.

CHAPITRE VI

La punition administrative des agents de la Fonction Publique pour manquement à leurs obligations professionnelles

L'agent de la Fonction Publique qui commet une infraction disciplinaire encourt une "sanction administrative".

La présente section est consacrée à :

- la détermination de l'autorité disciplinaire et à l'étendue de son pouvoir,
- la fixation de la liste des sanctions disciplinaires pouvant être infligées aux agents de la Fonction Publique,
- la détermination des procédures légales en vigueur en la matière et des conditions de validité des actes disciplinaires,
- la fixation des modalités d'exécution des sanctions disciplinaires,
- la fixation des modalités de disparition des sanctions disciplinaires prises à l'encontre des agents de la Fonction Publique.

Section I : Détermination de l'autorité disciplinaire et étendue de son pouvoir

Paragraphe 1er : L'autorité nantie du pouvoir disciplinaire

Le pouvoir de sanction dans la Fonction Publique, est détenu par le chef de l'Administration dont relève

l'agent en cause ([176]).

Le chef de l'Administration peut, toutefois, déléguer son pouvoir disciplinaire aux cadres supérieurs relevant de son autorité, ayant au moins le rang de directeur général d'administration centrale.

La délégation du pouvoir disciplinaire a lieu par arrêté publié au Journal Officiel de la République Tunisienne.

Le chef de l'Administration peut aussi accorder aux cadres supérieurs précités, une délégation de signature en ce qui concerne les rapports portant traduction devant le conseil de discipline et les arrêtés portant sanctions disciplinaires.

Cette délégation de signature doit avoir lieu conformément au décret n° 75-384 du 17 Juin 1975.

Toutefois, l'acte de révocation ne peut être prononcé et signé que par le chef de l'Administration lui

---

(176) Pour les Magistrats, le pouvoir disciplinaire est détenu, en réalité, par le conseil de discipline (cf. article 59 de la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967).

S'agissant des membres du Tribunal Administratif, la loi n° 72-76 du 1er Août 1972, dispose dans son article 28, que "toutes les sanctions disciplinaires, sont arrêtées par le conseil supérieur et prononcées par arrêté du Premier Ministre, à l'exception de la révocation, qui est prononcée par décret" ; il en est de même pour les membres de la Cour des Comptes (article 36 du décret-loi n° 70-6 du 26 Septembre 1970).

Pour les militaires, l'article 47 de l'instruction du Ministre de la Défense Nationale, se rapportant à la discipline générale, dispose que "le droit de punir est lié à la fonction, à partir de commandant de compagnie ou d'unité équivalente."

Pour les agents exerçant dans les municipalités, le pouvoir disciplinaire est exercé par le Président de la Municipalité, même en ce qui concerne les agents nommés par le Ministre de l'Intérieur.

Tribunal Administratif

Affaire n° 147.111, arrêt du 19 Décembre 1997, Ahmed ..... contre Maire de Tunis et Ministre de l'Intérieur.

même ([177]) ([178]).

S'agissant des agents des forces de sécurité intérieure la loi n° 82-70 du 6 Août 1982, dispose dans son article 50 que "**Le pouvoir disciplinaire appartient au Ministre de l'Intérieur investi du pouvoir de nomination et cela sans préjudice des dispositions prévues par le statut particulier de chaque corps**" ([179]).

Par ailleurs, les agents placés en position de détachement sont soumis à la fois au pouvoir disciplinaire de leur chef d'Administration d'origine ainsi qu'à celui du chef de l'Administration auprès de laquelle ces agents sont détachés ([180]).

Les agents qui changent de cadres sont soumis au

---

(177) Cf. article 51 (nouveau) du statut général des personnels de la Fonction Publique, tel qu'il a été modifié par la loi n° 97-83 du 20 Décembre 1997. Cf. également circulaire n° 3 du 23 Janvier 1998.

(178) Avant la modification de l'article 51 du statut général des personnels de la Fonction Publique, le Tribunal Administratif avait jugé que le chef de l'Administration ne pouvait déléguer, en matière disciplinaire, ni son pouvoir ni sa signature.

Affaire n° 384, arrêt du 30 Mars 1982, Mohamed .... contre Ministre de l'Intérieur - Révocation d'un agent par un Ingénieur Général ne disposant pas d'une délégation de pouvoir ou de signature - sanction annulée par le Tribunal Administratif).

(179) Les statuts particuliers des agents des forces de sécurité intérieure accordent le pouvoir d'infliger des sanctions du 1er degré à des hauts fonctionnaires, placés sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur. Ces statuts particuliers précisent en outre qu'en cas de pluralité de sanctions prononcées pour la même faute, la sanction infligée par l'autorité ayant le grade le plus élevé sera la seule à prendre en considération (Cf. décrets n° 750 et 753 de 1984 en date du 30 Avril 1984 et les tableaux annexés aux décrets n° 748 et 750 en date du 30 Avril 1984).

(180) Cf. Conseil d'Etat Français du 8 Juin 1962. Frisch Mann. Rec. p. 382.

pouvoir disciplinaire du chef de l'Administration dont relève les personnels appartenant au nouveau cadre auquel ils viennent d'accéder, et ce même dans le cas où les faits qui leur sont reprochés avaient été commis avant qu'ils n'accèdent au nouveau grade ([181]).

S'agissant des personnels militaires, ils peuvent être sanctionnés soit par le Tribunal militaire, soit par le Ministre de la Défense Nationale.

Tribunal Administratif
Affaire n° 988, arrêt du 23 Juin 1986.

Paragraphe II : L'étendue du pouvoir disciplinaire

L'autorité administrative dispose en matière disciplinaire d'un pouvoir discrétionnaire.

Ainsi,

1°/ Elle n'est pas tenue de punir ses agents chaque fois qu'ils manquent à leurs obligations professionnelles ; elle demeure libre de le faire ou de s'en abstenir.

Tribunal Administratif

Affaire n° 2749, arrêt du 19 Janvier 1993, Maged ..... contre Président de la Commune de Nabeul (un citoyen demande à l'Administration de punir l'un de ses agents - l'Administration refuse cette demande - le Tribunal Administratif rejette la requête du citoyen.) ([182]).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que selon une jurisprudence constante de ce Tribunal, la décision de poursuivre un agent sur le

---

(181) Cf. Conseil d'Etat Français du 21 Février 1947. Dumez. Rec. p. 69.

(182) Cf. dans le même sens :
Tribunal Administratif
Affaire n° 3448, arrêt du 28 Mars 1995, Mohamed .... contre Ministre de l'Intérieur.

plan disciplinaire et de le sanctionner rentre dans le cadre du pouvoir discrétionnaire dont dispose l'Administration ; celle-ci reste seule habilitée à l'exercer ou à s'en abstenir. La décision qu'elle prend à ce titre n'est pas par nature, soumise au contrôle du juge administratif."

Le déclenchement d'une action pénale à l'encontre d'un agent n'est pas de nature à contraindre l'Administration de le poursuivre sur le plan disciplinaire ([183]).

Les actions administrative et pénale intentées au titre des mêmes faits, sont indépendantes l'une de l'autre ; elles peuvent être engagées de façon séparée ou concomitante.

On dit alors que le disciplinaire ne tient pas le pénal en l'état et que le pénal ne tient pas, non plus, le disciplinaire en l'état (sous réserve évidemment de respecter l'autorité de la chose jugée).

2°/ Par ailleurs, l'Administration peut choisir en toute liberté le moment qui lui semble opportun pour poursuivre ses agents sur le plan disciplinaire.

Elle n'est pas liée à cet égard par des délais précis.

L'action disciplinaire est donc imprescriptible ([184]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 15.392, arrêt du 21 Novembre 1997, Amor ..... contre Ministre de l'Education (Fonctionnaire révoqué en 1996 pour des faits commis en 1990 - le Tribunal Administratif a rejeté le recours formé contre cette révocation, et a déclaré dans cette espèce que "la prescription de l'action disciplinaire n'étant pas prévue dans le statut général des personnels de la Fonction Publique, elle ne peut pas être invoquée par le requérant.")

Toutefois, certains auteurs estiment que l'action

---

(183) Cf. Conseil d'Etat Français du 24 Juillet 1987. conseil départemental de l'ordre des médecins de l'Ariège Rec. p. 916.

(184) Cf. Conseil d'Etat Français du 27 Mai 1955. Daleuse. p. 296 et 23 Avril 1965. Veuve DUCROUX et 14 Juin 1991. Aliquot. Aj 91. p. 506.

disciplinaire doit être engagée dans un délai raisonnable ([185]) ([186]).

3°/ L'autorité administrative peut, en matière de sanction, être sévère ou indulgente.

Elle apprécie librement le degré de gravité de la sanction à infliger ([187]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 453, arrêt du 2 Décembre 1980, Jabeur ..... contre Ministre du Transport et des Communications (un fonctionnaire a été traduit devant le conseil de discipline pour faux et usage de faux - le conseil de discipline propose son exclusion temporaire pour deux mois - l'autorité administrative l'exclut définitivement de ses fonctions - recours pour excès de pouvoir rejeté).

Tribunal Administratif

Affaire n° 1323, arrêt du 27 Mars 1987, Tajeddine ..... contre Ministre du Plan et des Finances.

4°/ Dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, l'Administration ne doit pas faire preuve d'arbitraire.

L'autorité disciplinaire doit agir conformément aux régles de Droit. Elle est soumise à ce titre au contrôle du juge administratif.

Le contrôle juridictionnel du pouvoir disciplinaire

---

(185) Cf. RENE CHAPUS cours 1971 p. 349.

(186) En Suisse, l'action disciplinaire est prescriptible. Le règlement des fonctionnaires du 10 Novembre 1959 dispose à cet égard dans son article 24 que : "La responsabilité disciplinaire du fonctionnaire se prescrit un an après la découverte de l'acte disciplinaire répréhensible et en tous cas trois ans après la dernière violation des devoirs de service".

En Egypte, l'action disciplinaire se prescrit aussi après trois années (Cf. loi Egyptienne n° 47 de 1979.)

(187) Sous réserve évidemment d'une certaine proportion, entre la faute et la sanction (cf. conditions de fond de la sanction disciplinaire).

porte notamment sur :

- l'exactitude matérielle des faits et leur qualification juridique,
- le respect de la procédure légale,
- le but de la punition,
- l'absence d'erreur de fait ou de Droit.

La punition administrative prend généralement la forme d'une sanction disciplinaire. Elle peut aussi, dans certains cas, prendre d'autres formes.

Section II : La liste des sanctions disciplinaires

Le principe "Nulla paena sine lege" (pas de peine sans loi), d'application stricte en matière pénale, s'impose aussi, en matière disciplinaire.

En effet, la sanction disciplinaire, tout autant que la sanction pénale ne peut être prononcée que si elle est expressément prévue par un texte légal ([188]) ([189]).

Il convient de préciser que la liste des sanctions pouvant être infligées n'est pas uniforme pour toutes les

---

(188) Cf. Conseil d'Etat Français du 9 Novembre 1962. Dame KOENIG. AJDA 63 n° 69 et 5 Janvier 1973. Casanova. AJDA 73 n° 599.

(189) La France, L'Egypte et le Koweit appliquent ce même principe.

catégories d'agents de la Fonction Publique ([190]).

---

(190) En Suisse, les sanctions disciplinaires sont fixées par la loi Fédérale sur le statut des fonctionnaires du 30 Juin 1927 qui dispose dans son article 31 que "les peines disciplinaires sont :

1. le blâme
2. l'amende jusqu'à 100 francs
3. le retrait des facilités de transport
4. la suspension temporaire d'emploi avec réduction ou privation du traitement
5. le déplacement disciplinaire ou la rétrogradation, avec un traitement égal ou réduit, le cas échéant avec réduction ou privation de l'indemnité de déménagement
6. la réduction du traitement dans les limites des montants prévus pour l'emploi
7. la réduction ou la privation des augmentations ordinaires de traitement
8. la mise au provisoire
9. la révocation.

Il ne peut être prononcé d'autres peines disciplinaires que celles qui sont énumérées au premier alinéa. Chaque peine peut toutefois être accompagnée de la menace de révocation".

En France, les sanctions disciplinaires sont fixées par la loi n° 84-16 du 11 Janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la Fonction Publique de l'Etat qui dispose dans son article 66 que les sanctions disciplinaires sont réparties en quatre groupes :

Premier groupe :
- l'avertissement
- le blâme.

Deuxième groupe :
- la radiation du tableau d'avancement
- l'abaissement d'échelon
- l'exclusion temporaire des fonctions pour une durée maximale de quinze jours
- le déplacement d'office.

Troisième groupe :
- la rétrogradation
- l'exclusion temporaire des fonctions pour une durée de six mois à deux ans.

Quatrième groupe :
- la mise à la retraite d'office
- la révocation.

Le régime disciplinaire Saoudien distingue entre les sanctions pouvant être infligées aux hauts fonctionnaires (le blâme, la privation d'une indemnité, la révocation) et celles intéressant les autres fonctionnaires (avertissement, blâme, retenue sur salaire, privation d'une indemnité, révocation) (art. 32 du statut).

Paragraphe I : Sanctions pouvant être infligées aux fonctionnaires et ouvriers, soumis au statut général des personnels de la Fonction Publique (loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983) ([191])

Le statut général des personnels de la Fonction Publique prévoit pour les fonctionnaires et les ouvriers, deux degrés de sanctions :

- **Les sanctions du 1er degré** qui sont :
  - l'avertissement,
  - et le blâme.
- **Les sanctions du 2ème degré** qui sont :
  - le retard de trois mois à une année, pour l'avancement,
  - le déplacement d'office avec changement de résidence ([192]).
  - l'exclusion temporaire jusqu'à six mois avec

(191) Pour comparer les sanctions disciplinaires prévues par la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 et celles prévues par la loi n° 68-12 du 3 Juin 1968 : cf. circulaire n° 3 du 31 Janvier 1984.

(192) Lors de la discussion de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983, la Chambre des Députés a demandé la suppression de cette sanction en affirmant qu'elle est destinée à "humilier l'agent, à le mépriser et à éparpiller les membres de sa famille". Dans sa réponse écrite, le Gouvernement a déclaré qu'il "n'est pas dans la tradition de l'Administration d'humilier ses agents, de les mépriser ou d'éparpiller les membres de leur famille ; cette sanction est infligée dans des cas extrêmes lorsque l'agent commet une faute grave qui ne permet plus de le maintenir dans le même lieu de travail." (cf. Délibérations JORT n° 6 et 7 de 1983).

privation des émoluments ([193]).

• et la révocation sans suspension des droits à pension.

Paragraphe II : Sanctions pouvant être infligées aux agents temporaires soumis à la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983

Ces sanctions sont au nombre de quatre :

- l'avertissement,
- le blâme,
- la suspension jusqu'à un mois,
- et la révocation.

Paragraphe III : Sanctions pouvant être infligées aux agents contractuels soumis à la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983

Ces sanctions sont au nombre de trois :

- l'avertissement,
- le blâme,

---

(193) En France, cette sanction peut être assortie d'un sursis ; en effet, l'article 66 de la loi n° 84-16 du 11 Janvier 1984 portant dispositions statutaires de la Fonction Publique de l'Etat dispose que :

"L'exclusion temporaire de fonctions, qui est privative de toute rémunération, peut être assortie d'un sursis total ou partiel. Celui-ci ne peut pas avoir pour effet, dans le cas de l'exclusion temporaire de fonctions du troisième groupe, de ramener la durée de cette exclusion à moins de trois mois. L'intervention d'une sanction disciplinaire du 2ème ou 3ème groupe pendant une période de cinq ans après le prononcé de l'exclusion temporaire entraîne la révocation du sursis. en revanche, si aucune sanction disciplinaire, autre que l'avertissement ou le blâme, n'a été prononcée durant cette période à l'encontre de l'intéressé, ce dernier est dispensé définitivement de l'accomplissement de la partie de la sanction pour laquelle il a bénéficié du sursis."

- et la résiliation du contrat sans préavis.

Paragraphe IV : Sanctions pouvant être infligées aux personnels soumis à des statuts autonomes

1) Sanctions pouvant être infligées aux personnels des forces de sécurité intérieure([194]):

Les sanctions pouvant être infligées aux personnels des forces de sécurité intérieure sont de deux degrés ([195]) :

A/ Les sanctions de premier degré qui sont :

- L'avertissement,
- Le blâme,
- Le déplacement d'office,
- L'arrêt simple,
- L'arrêt de rigueur,
- La radiation du tableau d'avancement,
- et l'exclusion temporaire pouvant entraîner soit la réduction des 3/4 du salaire mensuel, soit la privation de toute rémunération, pour une durée ne pouvant excéder deux mois.

B/ Les sanctions du deuxième degré qui sont :

- L'abaissement d'un ou de deux échelons même si cela éntraîne une rétrogradation,
- L'exclusion temporaire pour une période n'excédant pas six mois avec réduction des 3/4 du salaire mensuel (à l'exception des allocations familiales qui sont allouées totalement),
- La rétrogradation,

---

(194) Cf. article 9 du décret n° 84-753 du 30 Avril 1984 en ce qui concerne le personnel des prisons et de rééducation, et article 8 du décret n° 84-748 du 30 Avril 1984 en ce qui concerne le personnel de la Sécurité Nationale et de la police Nationale.

(195) Cf. loi n° 82-70 du 6 Août 1982.

- et la révocation ([196]).

2) Sanctions pouvant être infligées aux agents de la Douane :

Les agents de la Douane sont passibles des mêmes sanctions prévues pour les agents des forces de sécurité intérieure ([197]).

3) Sanctions pouvant être infligées aux militaires :

Pour les personnels militaires, les sanctions sont déterminées par le Ministre de la Défense Nationale ([198]).

Il est remarqué à cet égard que ces personnels peuvent :

- être mis en position de disponibilité pour motif disciplinaire avec maintien des 3/5 de la rémunération ([199]).

- ou mis à la retraite pour des raisons disciplinaires.

4) Sanctions pouvant être infligées aux magistrats de l'ordre judiciaire ([200]) :

Tout manquement d'un magistrat de l'ordre

---

(196) La révocation ne peut plus être prononcée avec suspension des droits à pension de retraite depuis l'adoption de la loi n° 85-12 du 5 Mars 1985 fixant le régime de retraite dans le secteur public.

(197) Cf. art. 53 de la loi n° 95-46 du 15 Mai 1995.

(198) Cf. art. 37 de la loi n° 67-20 du 31 Mai 1967.

(199) La mise en disponibilité par mesure disciplinaire est prononcée pour une durée maximum de 3 ans, par arrêté du Ministre de la Défense Nationale. Elle peut être prononcée plusieurs fois au profit du même agent et ce dans la même limite maximum de 3 ans.

Le militaire placé en disponbilité d'office par mesure disciplinaire a droit aux 3/5 de ses émoluments.

Le temps passé en disponibilité d'office par mesure disciplinaire n'est compté ni pour l'avancement ni pour la promotion ni pour la retraite.

(200) Cf. article 52 de la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967 telle qu'elle a été modifiée par la loi n° 85-82 du 11 Août 1985.

judiciaire aux devoirs de son état, à l'honneur ou à la dignité, l'expose à l'une des sanctions suivantes :

- blâme avec inscription au dossier,
- déplacement,
- radiation du tableau d'avancement ou de la liste d'aptitude,
- abaissement d'échelon,
- rétrogradation,
- suspension pour une période ne dépassant pas trois années,
- révocation.

5) Sanctions pouvant être infligées aux membres du Tribunal Administratif et de la Cour des Comptes :

Les sanctions pouvant être prononcées à l'encontre des membres du Tribunal Administratif et de la Cour des Comptes sont les suivantes ([201]) :

- Le blâme avec inscription au dossier,
- La radiation du tableau d'avancement,
- L'abaissement d'échelon,
- L'exclusion temporaire privative de toute rémunération pour une durée ne pouvant excéder six mois,
- La rétrogradation,
- La révocation ([202]).

Section III : La procédure disciplinaire ([203])

En vertu d'un principe général de droit, les agents

---

(201) Cf. loi n° 72-67 du 1er Août 1972 et décret-loi n° 70-6 du 26 Septembre 1970.

(202) La révocation avec suspension des droits à pension ne peut plus être prononcée depuis l'adoption de la loi n° 85-12 du 5 Mars 1985 fixant le régime de retraite dans le secteur public.

(203) La procédure disciplinaire est organisée en France par le décret n° 84-961 du 25 Octobre 1984.

publics ne peuvent pas être sanctionnés, sans être mis à même de se défendre contre les griefs retenus à leur encontre.

Ce principe général de droit s'applique même en l'absence de dispositions statutaires expresses.

Tribunal Administratif

Affaire n° 2676, arrêt du 19 Novembre 1991, Fethi ..... contre Ministre de la Défense Nationale.

Le droit de défense en matière disciplinaire revêt une importance particulière ; plusieurs dispositions légales et réglementaires lui sont consacrées.

Ces dispositions imposent particulièrement à l'autorité disciplinaire de prendre certains actes préparatoires avant d'infliger toute sanction disciplinaire.

L'un des actes préparatoires les plus importants est sans doute la traduction de l'agent en cause devant le conseil de discipline.

Toutefois, l'autorité administrative n'est pas tenue d'accomplir systématiquement et dans toute affaire disciplinaire, cette formalité.

Il est donc utile de distinguer entre ces deux cas de procédure.

Paragraphe I : Procédure disciplinaire au cas où l'agent fautif n'est pas traduit devant le conseil de discipline

La traduction de l'agent devant le conseil de discipline n'est pas exigée lorsqu'il s'agit :

- de prononcer une sanction du 1er dégré,
- de sanctionner un agent temporaire ou un agent contractuel,
- de sanctionner un agent pour certains crimes ou délits,
- de révoquer un agent pour abandon de poste,
- de circonstances exceptionnelles.

1) Les sanctions du 1er degré :

Ce sont les sanctions disciplinaires les moins lourdes.

Ces sanctions ne sont pas identiques, pour tous les agents de la Fonction Publique :

A - Pour les fonctionnaires et les ouvriers soumis à la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 :

Les sanctions du 1er degré pouvant être infligées à ces agents sont :

- l'avertissement,
- le blâme.

Pour prononcer les dites sanctions, l'autorité administrative doit respecter une procédure simplifiée consistant :

- à inviter l'agent inculpé à s'expliquer par écrit sur les faits qui lui sont reprochés,
- motiver la sanction prononcée pour permettre à l'agent de se défendre le cas échéant, auprès des autorités administratives ou juridictionnelles ([204]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 3011, arrêt du 6 Avril 1994, Salem ..... contre Ministre de l'Agriculture (Blâme prononcé sans avoir au préalable entendu l'agent - sanction annulée par le Tribunal Administratif) ([205]).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'Administration n'a pas donné au requérant l'occasion de se défendre contre tout ce que lui a été reproché ; l'Administration a par là même porté atteinte aux droits de la défense et a contrevenu aux dispositions

---

(204) Cf. article 51 du statut général des personnels de la Fonction Publique.

(205) Cf. également :
Tribunal Administratif
Affaire n° 2995, arrêt du 16 Février 1994, Béchir .... contre Ministre de la Santé Publique et Ministre de l'Education et des Sciences.

prévues à cet effet par la loi."

B - Pour les agents des forces de sécurité intérieure, et les agents de la douane :

Pour prononcer les sanctions du premier degré, la loi n'a pas imposé une procédure précise ; elle n'a pas exigé, non plus, l'audition préalable de l'agent en cause.

Cependant, malgré le silence de la loi, et en application d'un principe général de droit, l'Administration doit mettre l'agent en cause à même de se défendre avant de le sanctionner.

2) Sanctions applicables aux agents temporaires et aux agents contractuels :

Les sanctions disciplinaires prononcées à l'encontre des agents temporaires et des agents contractuels ne nécessitent pas, non plus, la consultation préalable du conseil de discipline.

L'agent inculpé, doit simplement, être invité à s'expliquer par écrit, sur les faits qui lui sont reprochés ([206]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 532, arrêt du 28 Février 1983, Kamel ..... contre Ministre de la Défense Nationale (militaire contractuel révoqué sans conseil de discipline - recours pour excès de pouvoir rejeté).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que l'Administration a présenté un rapport émanant du chef de l'armée de l'air dans lequel il a été notamment indiqué que le requérant a été révoqué de l'armée de l'air pour avoir manqué de discipline et de correction vis à vis des officiers et des soldats.

Considérant que l'Administration a donné au requérant l'occasion de se justifier contre les faits qui lui étaient reprochés en lui adressant le rapport susvisé du chef de l'armée de l'air le 27 Février 1981 mais que le requérant a gardé le silence malgré un rappel en date du

---

(206) Cf. article 102 du statut général des personnels de la Fonction Publique.

10 Avril 1981 et une mise en demeure notifiée le 14 Mai 1981." (rejet de la requête).

Tribunal Administratif

Affaire n° 825, arrêt du 22 Novembre 1983, Nour El Houda ..... contre Ministre des Transports et des communications (agent temporaire révoqué sans avoir été invité à s'expliquer sur les faits qui lui sont reprochés - révocation annulée par le Tribunal Administratif) ([207]).

Toutefois, dans son questionnaire adressé à l'agent inculpé, l'Administration doit indiquer les faits qui lui sont reprochés et doit préciser que le dit questionnaire entre dans le cadre d'une procédure disciplinaire et que l'agent a pleinement le droit de se défendre contre toutes les fautes qui lui sont reprochées.

Tribunal Administratif

Affaire n° 14.347, arrêt du 19 Décembre 1996, Maher ..... contre Ministre de l'Enseignement Supérieur.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que bien que l'article 102 prévoit la possibilité de sanctionner l'agent temporaire sans le déférer devant le conseil de discipline, cet article a disposé toutefois que l'Administration est tenue d'entendre l'agent inculpé avant de prendre toute sanction à son encontre.

Considérant qu'il ressort de l'enquête faite par l'Administration qu'il n'a pas été donné au requérant l'occasion de se défendre, du fait que l'Administration ne lui a pas notifié les faits qui lui sont reprochés et ne

---

(207) Cf. également les arrêts suivants rendus par le Tribunal Administratif :

- Affaire n° 3233, arrêt du 13 Juillet 1994, Abdelaziz .... contre Ministre de l'Equipement et de l'Habitat.
- Affaire n° 3267, arrêt du 28 Juin 1994, Hassen .... contre Ministre des Affaires Etrangères.
- Affaire n° 676, arrêt du 19 Novembre 1991, Fethi .... contre Ministre de la Défense Nationale.

lui a pas précisé que la réponse au questionnaire qu'elle lui a adressé rentre dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

L'Administration a ainsi porté atteinte aux garanties prévues par l'article 102 du statut général de la Fonction Publique et n'a pas respecté les droits de défense prévus en la matière."

3) Condamnation pour certains crimes et délits :

Certains agents publics condamnés définitivement pour crimes ou pour certains délits peuvent, selon leurs statuts, être révoqués sans communication de dossier, ni consultation du conseil de discipline.

C'est ainsi que l'article 53 de la loi n° 82-70 du 6 Août 1982 portant statut général des personnels des forces de sécurité intérieure dispose que **"La révocation peut être prononcée sans communication du dossier et sans consultation du Conseil Supérieur ou du Conseil d'Honneur, selon le cas, lorsqu'un agent des forces de sécurité intérieure a fait l'objet d'une condamnation définitive à une peine, quelle que soit sa gravité, pour crime, ou d'une condamnation à une peine d'emprisonnement ou de travaux forcés notamment pour délit de rebellion, abus de responsabilité de commandement ou de fonctions, attentats aux bonnes moeurs, faux témoignage, vol, abus de confiance, dénonciation calomnieuse, diffamation ou pour délit commis contre la Sûreté de l'Etat, ou pour délit commis dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions"** ([208]) ([209]).

---

(208) Cf. aussi article 56 de la loi n° 95-46 du 15 Mai 1995 portant statut général des agents des douanes.

(209) L'article 12 du décret n° 84-748 du 30 Avril 1984 portant statut des personnels de la Sûreté Nationale et de la Police Nationale a ajouté à cette liste "La complicité de rebellion collective préméditée."

Dans tous ces cas, et même en cas de silence des statuts, l'Administration se doit, de mettre l'agent en cause à même de s'expliquer sur les faits qui lui sont reprochés.

Cette formalité permet à l'Administration d'être plus équitable et d'éviter certains risques d'erreur.

Ces dispositions ne sont pas prévues pour les fonctionnaires et ouvriers régis par la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 portant statut général des personnels de la Fonction Publique.

4) L'abandon de poste :

En cas d'abandon de poste, l'Administration peut révoquer l'agent en cause sans consultation du conseil de discipline.

Toutefois, l'Administration doit au préalable, mettre en demeure l'agent de reprendre son service.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1395, arrêt du 27 Mai 1988, Abdallah .... contre Ministre des Finances ([210]).

Pour les agents des forces de sécurité intérieure, la consultation du conseil d'honneur est statutairement obligatoire, même en cas d'abandon de poste ([211]).

5) Circonstances exceptionnelles :

Dans certaines circonstances exceptionnelles, et sous quelques conditions, l'Administration peut être

---

(210) Cf. aussi Tribunal Administratif :

- Affaire n° 2561, arrêt du 18 Novembre 1992, Noureddine .... contre Ministre de l'Education et des Sciences,
- Affaire n° 2597, arrêt du 18 Novembre 1992, Aïcha .... contre Ministre de l'Education et des Sciences,
- Affaire n° 2965, arrêt du 25 Décembre 1992, Salem .... contre Ministre de la Santé Publique.

(211) Cf. article 14 du décret n° 84-753 du 30 Avril 1984 et article 45 du décret n° 84-750 du 30 Avril 1984 (JORT de 1984 n° 47).

dispensée de réunir le conseil de discipline ([212]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 105, arrêt du 15 Juillet 1977, Mokhtar ..... contre Ministre de l'Education Nationale (exclusion sans l'avis du conseil de discipline - absence de circonstances exceptionnelles - annulation de la décision par le Tribunal Administratif).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que dans cette affaire et contrairement à ce qui est énoncé dans la note du Ministre de l'Education Nationale figurant au dossier, il ne s'agit pas essentiellement de savoir si le requérant méritait la sanction de révocation qui lui a été infligée mais il s'agit plutôt de savoir si le Ministre de l'Education Nationale pouvait, compte tenu de circonstances exceptionnelles prononcer la révocation sans réunir au préalable le conseil de discipline.

Considérant que contrairement à ce que prétend l'Administration, même si le juge peut refuser d'annuler un acte juridique illégal pris dans des circonstances exceptionnelles, ce juge reste néanmoins compétent pour apprécier dans le cadre de son contrôle de la légalité, l'existence ou non de circonstances exceptionnelles permettant à l'Administration d'agir en dehors de la procédure légale.

Considérant que l'Administration n'a pas prouvé l'impossibilité de réunir le conseil de discipline mais s'est limitée à affirmer que le dit conseil était inexistant du fait que les étudiants avaient refusé, compte tenu des perturbations qui ont eu lieu dans la faculté, d'élire leurs représentants.

Considérant que ces affirmations ne sont pas prouvées.

Considérant que même si l'on admet l'existence de circonstances exceptionnelles, l'effet de ces

---

(212) Cf. Conseil d'Etat Français du 2 Juin 1965. BAYH. Dr. Adm. 1965 n° 242.

circonstances doit cesser dès la disparition des causes qui leur ont donné naissance, ce qui n'a pas été le cas dans la présente affaire" (annulation).

Dans tous les cas, et même s'il y a véritablement circonstances exceptionnelles, l'agent en cause doit être entendu avant d'être sanctionné.

Il convient enfin de préciser que dans tous les cas précités (1- 2- 3- 4- et 5-), si l'Administration réunit le conseil de discipline (alors qu'elle n'y était pas tenue), elle doit observer la procédure légale prévue en la matière.

Tribunal Administratif

Affaire n° 694, arrêt du 22 Juin 1983, Ali ..... contre Ministre de la Santé Publique (un fonctionnaire a été révoqué pour abandon de poste après sa traduction devant le conseil de discipline. L'agent en cause n'a pas été régulièrement convoqué pour comparaitre devant le conseil - sanction annulée par le Tribunal Administratif).

Tribunal Administratif

Affaire n° 1617, arrêt du 18 Janvier 1990, Aziz .... contre Ministre des Communications.

L'Administration ne peut pas non plus, se baser sur l'avis d'une commission non compétente pour sanctionner un agent.

Tribunal Administratif

Affaire n° 2446, arrêt du 1er Décembre 1993, Mustapha ..... contre Ministre de l'Education Nationale.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que l'acte objet du recours s'est référé à l'avis de la commission consultative des emplois fonctionnels qui a proposé d'infliger au requérant la sanction d'avertissement.

Considérant que le Ministre a approuvé la proposition de la dite commission en prenant l'acte objet du recours.

Considérant que conformément aux dispositions du

décret n° 73-123 du 17 Mars 1973 et notamment de son article 6, la dite commission est compétente en matière de nomination et de retrait des emplois fonctionnels, et n'est pas en conséquence, habilitée à statuer en matière disciplinaire ; cette matière restant du ressort de la commission administrative paritaire compétente..." (annulation).

Paragraphe II : Procédure disciplinaire en cas de traduction de l'agent fautif devant le conseil de discipline

Il convient de préciser à cet égard :

- les sanctions soumises à cette procédure,
- les actes devant être accomplis avant la réunion du conseil de discipline,
- et la procédure à suivre devant le conseil de discipline.

1/ Les sanctions nécessitant la consultation préalable du conseil de discipline :

Le conseil de discipline est obligatoirement consulté lorsqu'il s'agit de prononcer une sanction de deuxième degré.

Pour les Magistrats, la consultation du conseil de discipline est obligatoire quel que soit le degré de la sanction.

A) Les sanctions de deuxième degré :

Les sanctions de deuxième degré sont les sanctions les plus lourdes.

Ces sanctions ne sont pas les mêmes pour toutes les catégories d'agents de la Fonction Publique.

a/ Pour les fonctionnaires et les ouvriers soumis à la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 :

Les sanctions du deuxième degré pouvant être prononcées à l'encontre des fonctionnaires et des ouvriers soumis au statut général des personnels de la Fonction Publique sont au nombre de quatre :

- le retard de trois mois à un an pour

l'avancement,

- le déplacement d'office avec changement de résidence,
- l'exclusion temporaire privative de toute rémunération pour une période ne pouvant pas excéder six mois,
- et la révocation.

b/ Pour les agents des forces de sécurité intérieure et les agents des douanes :

Les sanctions de deuxième degré pouvant être prononcées à l'encontre des agents des forces de sécurité intérieure et des agents des douanes sont aussi au nombre de quatre :

- l'abaissement d'un ou de deux échelons pouvant même entraîner une rétrogradation,
- l'exclusion temporaire pour une période n'excédant pas six mois avec réduction des 3/4 du salaire mensuel ([213]),
- la rétrogadation,
- la révocation ([214]).

B) Les sanctions prononcées à l'encontre des magistrats :

Toutes les sanctions prononcées à l'encontre des magistrats requièrent obligatoirement la consultation préalable du conseil de discipline.

2/ Les actes devant être pris par l'Administration avant la réunion du conseil de discipline :

Le conseil de discipline se réunit après :

- l'ouverture d'une enquête administrative,
- l'établissement par l'autorité disciplinaire d'un rapport portant traducion de l'agent fautif devant le conseil de discipline,

---

(213) Les allocations familiales continuent, par contre, à être servies intégralement.

(214) Cf. Article 50 de la loi n° 82-70 du 6 Août 1982 et article 53 de la loi n° 95-46 du 15 Mai 1995.

- et la communication du dossier disciplinaire à l'agent considéré.

A) L'enquête administrative :

La procédure disciplinaire est déclenchée par l'ouverture d'une enquête administrative ([215]).

Cette enquête a pour objet de réunir tous les éléments d'information sur l'affaire disciplinaire (documents, témoignage, interrogation de l'agent fautif etc...) et de déterminer les circonstances dans lesquelles cette affaire a eu lieu.

Il convient de préciser que le fait de n'avoir pas entendu l'agent au cours de cette enquête ne constitue pas une violation du droit de la défense.

Tribunal Administratif
Affaire n° 14.433, arrêt du 20 Novembre 1998.

Au terme de cette enquête administrative, l'autorité administrative établit un rapport dit "rapport d'enquête".

Lorsque la faute disciplinaire revêt un caractère pénal, ce rapport d'enquête est communiqué à la justice.

Toutefois, l'enquête, ainsi que le rapport qui s'en suit restent toujours des actes administratifs et ne peuvent en conséquence, être confondus avec l'enquête judiciaire.

B) Le rapport émanant de l'autorité disciplinaire ([216]) :

A la lumière des résultats de l'enquête, le chef de l'Administration peut prendre l'une des trois décisions suivantes :

---

(215) Pour les magistrats, cette enquête est effectuée par un rapporteur désigné par le Président du conseil de discipline (Conseil Supérieur) cf. article 57 de la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967 - article 38 du décret-loi n° 70-6 du 26 Septembre 1970 - article 30 de la loi n° 72-76 du 1er Août 1972.

(216) Pour les magistrats de l'Ordre judiciaire, le conseil de discipline (Conseil Supérieur) est saisi par le Ministre de la Justice (article 56 de la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967).

Pour les membres du Tribunal Administratif et de la Cour des Comptes, le conseil de discipline est saisi par le premier président de la juridiction concernée (article 37 du décret-loi n° 70-6 du 26 Septembre 1970 et article 29 de la loi n° 72-76 du 1er Août 1976).

a - arrêter la procédure disciplinaire et classer l'affaire qui s'y rapporte.

b - ou infliger à l'agent fautif une sanction légère (de 1er degré).

c - ou poursuivre la procédure disciplinaire, en traduisant l'agent inculpé devant le conseil de discipline afin de pouvoir lui infliger, s'il y a lieu une sanction du deuxième degré ([217]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 507, arrêt du 26 Mai 1982, Mohamed ..... contre Ministre de l'Education Nationale (Instituteur stagiaire, arrêté par la police, puis relaxé - révoqué, sans avoir été traduit devant le conseil de discipline - décision annulée par le Tribunal Administratif).

Lorsque le chef de l'Administration décide de traduire l'agent fautif devant le conseil de discipline, il doit obligatoirement adresser au dit conseil un rapport écrit indiquant clairement les faits reprochés à l'agent, ainsi que les circonstances dans lesquelles ces faits ont été commis ; ce rapport est joint au dossier d'enquête.

Tribunal Administratif

Affaire n° 3249, arrêt du 21 Décembre 1994, Habib ..... contre Ministre de la Santé Publique et Ministre de l'Enseignement Supérieur (professeur traduit devant le conseil de discipline et sanctionné sans que le chef de l'Administration n'ait établi le rapport prévu par la loi - sanction annulée par le Tribunal Administratif) ([218]).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort de l'instruction de cette affaire, et des pièces figurant au dossier que le requérant

---

(217) L'agent est traduit devant le conseil de discipline notamment dans le cas où l'infraction qu'il a commise est jugée particulièrement grave ou qu'elle revêt un caractère pénal ou lorsqu'il s'agit d'un récidiviste.

(218) Cf. dans le même sens, Tribunal Administratif Affaire n° 3523, arrêt du 21 Juin 1995, Adel .... contre Ministre de la Santé Publique).

a été déféré devant le conseil de discipline au vu d'un rapport d'enquête et non d'un rapport disciplinaire écrit.

Considérant que l'Administration en omettant de rédiger le dit rapport disciplinaire écrit n'a pas respecté une formalité légale substantielle garantissant le droit de défense, son acte est jugé irrégulier et devient sujet à annulation."

Ce rapport doit être signé par l'autorité disciplinaire elle même ou par un cadre supérieur ayant au moins le rang de directeur général d'Administration centrale, et ayant reçu au préalable une délégation de pouvoir ou de signature à cet effet ([219]) ([220]).

En outre, ce rapport doit mentionner les fautes reprochées à l'agent afin de lui permettre d'exercer son droit de défense.

Tribunal Administratif

Affaire n° 15.059, arrêt du 13 Février 1998.

C) La communication du dossier disciplinaire à l'agent inculpé ([221]) :

---

(219) Cf. article 51 (nouveau) de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 telle qu'elle a été modifiée par la loi n° 97-83 du 20 Décembre 1997 - Cf. également circulaire n° 3 du 23 Janvier 1998.

(220) Avant la modification de l'article 51 de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 le Tribunal Administratif exigeait que ce rapport soit signé par l'autorité disciplinaire elle même sans aucune possibilité de délégation de pouvoir ou de signature.

Cf. Affaire n° 1273, arrêt du 24 Juin 1988, Dhaou .... contre Ministre des Transports et des Communications.

(221) La loi Française n° 83-634 du 15 Juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dispose dans son article 19 que : "Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes et à l'assistance de défenseurs de son choix. L'Administration doit informer le fonctionnaire de son droit à communication du dossier. Aucune sanction disciplinaire, autre que l'avertissement ou le blâme, ne peut être prononcée sans consultation préalable d'un organisme siégeant en conseil de discipline dans lequel le personnel est représenté."

L'agent en cause a le droit de prendre connaissance de toutes les pièces figurant au dossier devant être soumis au conseil de discipline.

L'Administration doit informer l'agent qu'une action disciplinaire est engagée contre lui ; cette information doit lui être portée dans les meilleurs délais et doit être suffisamment claire pour que cet agent puisse prendre connaissance de son dossier et préparer ses moyens de défense.

Il convient de préciser à ce sujet que :

a) Le refus de communiquer le dossier peut entrainer l'annulation de la sanction disciplinaire prononcée.

Tribunal Administratif

Affaire n° 929, arrêt du 28 Octobre 1985, Mustapha ..... contre Président de la commune de Ghar El Melh.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort de l'instruction que l'Administration n'a fourni aucune pièce prouvant que la communication du dossier a eu lieu ou que l'agent y a renoncé volontairement" (annulation de la sanction).

b) Toutefois, l'Administration n'est pas tenue de communiquer d'office le dossier disciplinaire ; elle doit seulement aviser l'agent de la possibilité qui lui est offerte par la loi de prendre connaissance de son dossier disciplinaire et d'en lever copie ([222]) ([223]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 1768, arrêt du 11 Décembre 1990, Béchir ..... contre Ministre de l'Intérieur.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que même si le requérant prétend que l'Administration ne lui a pas permis de consulter son

---

(222) Cf. Conseil d'Etat Français du 27 Janvier 1982. Mme Pelletier. Rec. p. 36.

(223) Cf. Conseil d'Etat Français du 23 Février 1968. Benhamou. AJDA 1968, p. 476.

dossier individuel, rien ne prouve que le dit requérant a demandé à l'Administration de consulter son dossier et que celle ci le lui a refusé, car l'article 51 de la loi n° 82-70 ne fait pas obligation à l'Administration de demander à son agent de consulter son dossier mais donne à l'agent le droit de demander à le consulter..."

c) L'agent en cause doit déclarer par écrit avoir reçu communication de son dossier ou, le cas échéant, y avoir renoncé volontairement.

Tribunal Administratif

Affaire n° 90, arrêt du 23 Décembre 1976, Mohamed El Hédi ..... contre le Maire de Tunis RATA. p 116 (un fonctionnaire exclu temporairement de ses fonctions pour une durée d'un mois - l'Administration n'a pas apporté la preuve que l'intéressé a été mis à même de prendre connaissance de son dossier - annulation de la sanction par le Tribunal Administratif) ([224]).

d) La communication du dossier s'effectue, en principe, sur place, dans le service où se trouve classé le dossier administratif de l'agent. Le lieu de consultation doit être facilement accessible ([225]).

En ce qui concerne les agents résidant à l'étranger, la communication du dossier s'effectue au Consulat de leur lieu de résidence.

Si l'agent en cause est incarcéré, la communication s'effectue au lieu de l'incarcération ([226]) .

Dans tous les cas, la communication s'effectue en présence d'un représentant de l'Administration.

e) Le défenseur de l'agent en cause a droit à la

---

(224) Cf. aussi Tribunal Administratif
Affaire n° 2759, arrêt du 23 Janvier 1996, Tahar .... contre Ministre de l'Intérieur.

(225) Cf. Conseil d'Etat Français du 28 Mai 1937. Metras.

(226) Cf. Conseil d'Etat Français du 16 Mars 1962. Andebeau. Rec. p.177.

communication des mêmes documents ([227]).

Le Tribunal Administratif a jugé toutefois, que l'agent ne peut exiger une deuxième communication du dossier disciplinaire, ni pour lui même ni pour son défenseur.

Tribunal Administratif

Affaire n° 516, arrêt du 14 Juin 1982, Salah ..... contre Ministre de la Justice (greffier traduit devant le conseil de discipline pour manquement à son obligation de réserve - après avoir obtenu communication de son dossier, cet agent a demandé une nouvelle communication au profit de son avocat - refus de l'Administration - recours pour excès de pouvoir rejeté).

f) La communication du dossier doit être intégrale ([228]).

Cette communication doit porter sur toutes les pièces relatives à l'inculpation ; elle peut également porter sur les pièces figurant au dossier individuel de l'agent en cause.

Tribunal Administratif

Affaire n° 13.524, arrêt du 19 Décembre 1996, Ali ..... contre Ministre de l'Education.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le requérant n'a pas eu le droit de consulter son dossier individuel conformément aux dispositions de l'article 52 du statut général de la Fonction Publique.

Considérant que le législateur a dans l'article 52

---

(227) Pour les magistrats de l'ordre judiciaire, ce droit est expressément prévu par l'article 58 de la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967.

(228) Toutefois, le décret n° 84-753 du 30 Avril 1984 relatif au statut du personnel des prisons et de rééducation dispose dans son article 11 que "le Ministre de l'Intérieur peut s'opposer à la communication de tout document ayant le caractère de secret et intéressant l'agent concerné."

précité distingué entre les pièces se rapportant à l'inculpation qu'il est convenu d'appeler en doctrine et en jurisprudence dossier disciplinaire et auquel fait référence le paragraphe 1 de l'article 52, et le dossier individuel de l'agent prévu par le paragraphe 2 du même article.

Considérant que l'article 10 du statut général de la Fonction Publique a défini le dossier individuel de l'agent comme étant le dossier qui contient toutes les pièces relatives à son état civil et à sa situation familiale ainsi que les pièces concernant sa situation administrative et a interdit de faire référence dans ce dossier aux opinions politiques, philosophiques ou religieuses de l'agent.

Considérant qu'il ressort de ce qui précède que l'Administration est tenue de conserver le dossier individuel de l'agent et que ce dossier ne doit pas être confondu avec le dossier disciplinaire qu'elle doit constituer lorsque l'agent est poursuivi sur le plan disciplinaire.

Considérant que le fait de permettre à un agent de consulter son dossier disciplinaire ne dispense pas l'Administration de l'obligation qui lui est imposée par le paragraphe 2 de l'article 52 précité de permettre au dit agent de consulter son dossier individuel.

Considérant que le fait que cette obligation soit prévue par l'article 52 prouve qu'elle fait partie de la procédure disciplinaire et particulièrement des garanties disciplinaires prévues en faveur des agents.

Considérant que le fait de ne pas avoir permis à un agent déféré devant le conseil de discipline de consulter son dossier individuel empêche le dit agent de bénéficier de l'une des garanties légales prévues en sa faveur et vicie la procédure disciplinaire engagée contre lui, l'acte pris en méconnaissance de cette formalité devient irrégulier et sujet à annulation."

Par ailleurs, si le dossier comporte des documents rédigés dans une langue étrangère, l'agent peut exiger la traduction en arabe des dits documents.

Mais, si l'agent ne fait aucune réserve au moment où ces pièces lui ont été communiquées, il n'a plus le droit de le faire plus tard en vue d'annuler la sanction disciplinaire qui lui a été infligée.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1981, arrêt du 14 Avril 1991, Ameur ..... contre Ministre des Communications.

La communication incomplète du dossier disciplinaire vicie la procédure ([229]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 666, arrêt du 6 Juin 1983, Hassen Kamel ..... contre Ministre de l'Intérieur (un fonctionnaire est traduit devant le Conseil de discipline - le jour de l'audience l'intéressé s'aperçoit que le rapport d'enquête est différent de celui dont il a pris connaissance - révocation annulée par le Tribunal Administratif).

Les pièces figurant au dossier individuel de l'agent, et qui sont sans rapport avec l'affaire disciplinaire, peuvent ne pas être communiquées par l'Administration ([230]).

De même, le défaut de communication de pièces déjà connues par l'agent en cause, n'a aucun effet sur la régularité de la procédure disciplinaire ([231]).

Ainsi le fait de joindre au dossier un document, à l'insu de l'agent en cause, ne vicie pas la procédure, lorsqu'il est prouvé que ce document n'a eu aucun effet sur l'avis donné par le conseil de discipline.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1239, arrêt du 8 Avril 1987, Brahim ..... contre Ministre de l'Education

---

(229) Cf. Conseil d'Etat Français du 1er Mai 1978. Morel.

(230) Cf. Conseil d'Etat Français du 8 Mars 1968. Perret. Rec. n° 60407.

(231) Cf. Conseil d'Etat Français du 7 Mai 1975. Isaac. Rec. p. 852.

Nationale.

Par ailleurs, l'agent inculpé doit être dans un état physique et mental, lui permettant de prendre utilement connaissance des pièces de son dossier d'inculpation ([232]).

Toutefois, l'agent ne doit pas faire preuve à cet égard, de mauvaise foi, d'inertie ou de mauvaise volonté dans le but de paralyser l'action disciplinaire.

Dans ce cas, l'Administration peut passer outre son refus de prendre connaissance de son dossier d'inculpation ou son refus de déclarer par écrit avoir pris connaissance du dossier ou avoir renoncé volontairement à cette communication.

Il est signalé enfin que l'agent a le droit de lever copie de toute pièce figurant dans son dossier d'inculpation.

3) La réunion du conseil de discipline :

Avant de présenter la façon selon laquelle se déroule la réunion du conseil de discipline, ainsi que les modes de délibération du dit conseil, il convient de préciser la nature juridique de cet organe, sa composition et la convocation de l'agent.

A/ Nature juridique du conseil de discipline :

Le conseil de discipline est considéré, en principe, comme un organe administratif.

La nature administrative de cet organe n'est pas toujours évidente. En effet, le conseil supérieur de la magistrature siégeant en matière disciplinaire pourrait être considéré comme un organe juridictionnel, et ce compte tenu du principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Cette position ferait naturellement échapper les sanctions disciplinaires infligées aux magistrats aux recours pour excès de pouvoir. D'ailleurs, la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967 dispose dans son article 59 que

---

(232) Cf. Conseil d'Etat Français du 18 Décembre 1936. Harlaux. Rec. p. 1126.

"les sanctions applicables aux magistrats ne sont susceptibles d'aucun recours" ([233]).

Toutefois, le Tribunal Administratif n'est pas de cet avis.

Tribunal Administratif

Affaire n° 185, arrêt du 13 Novembre 1978, Ahmed ..... contre Ministre de la Justice.

Dans cette affaire, le Tribunal Administratif a suivi les conclusions du commissaire d'Etat en déclarant recevable un recours pour excès de pouvoir formé contre une sanction prononcée par le conseil supérieur de la Magistrature ; (recours rejeté en la forme).

Dans cette espèce, le commissaire d'Etat a précisé dans son rapport que "le rôle du conseil supérieur de la magistrature en ce qui concerne l'application du statut des magistrats, est un rôle administratif et ne revêt aucun aspect juridictionnel dans cette matière".

Le Tribunal Administratif est ainsi compétent pour apprécier la légalité des décisions émanant du dit conseil, en matière disciplinaire.

Cette position est adoptée par la plupart des doctrinaires étrangers notamment dans les pays ayant une législation similaire à celle de la Tunisie comme la France, l'Italie ou la Suisse. Le Conseil d'Etat Français a par ailleurs adopté cette même position depuis près de 30 ans([234]) .

Le Tribunal Administratif a confirmé cette même position dans **l'affaire n° 1500, arrêt du 26 Novembre 1991, Tahar ..... contre le conseil**

---

(233) Cette disposition pourrait à elle seule être jugée insuffisante pour faire obstacle à la formation de recours pour excès de pouvoir. En effet, et en présence d'un texte similaire, le Conseil d'Etat Français a déclaré que le recours pour excès de pouvoir ne peut être refusé qu'en application d'une disposition légale expresse (cf. 17 Février 1950. dame Lamotte. Rec. p. 110).

(234) Cf. Conseil d'Etat français du 27 Mai 1949 Rec.p 246.

Novembre 1991, Tahar ..... contre le conseil supérieur de la magistrature ([235]) ([236]).

B/ Composition du conseil de discipline :

a) La composition du conseil de discipline n'est pas identique pour tous les corps des agents de la Fonction Publique.

Conseil de discipline des fonc-tionnaires et des ouvriers :

La commission administrative paritaire du grade ou de la catégorie auquel appartient le fonctionnaire ou l'ouvrier en cause, siège en conseil de discipline.

La moitié des membres de cette commission est désignée par l'Administration, l'autre moitié est élue par le corps concerné ([237]).

Les membres du conseil de discipline ne doivent pas avoir un grade inférieur à celui auquel appartient l'agent en cause.

Tribunal Administratif
Affaire n° 14.300, arrêt du 3 Mars 1998.

La présidence du conseil est assurée par l'un des membres représentant l'Administration.

Conseil de discipline des agents des forces de sécurité intérieure :

Pour les agents des forces de sécurité intérieure, le conseil d'honneur ou le conseil supérieur siègent, selon le cas, en conseil de discipline.

La composition de ces conseils est fixée par les

---

(235) En France le conseil d'Etat a reconnu au conseil supérieur de la magistrature la nature juridictionnelle (Cf. Conseil d'Etat 12 Juillet 1969. L'Etrang. Rec. p. 388).

(236) En France, le régime disciplinaire des membres de l'enseignement supérieur est également confié, par tradition, à des juridictions (Cf. loi du 26 Janvier 1984 article 29, décret du 24 Mars 1971 et loi du 10 Juillet 1989 article 23).

(237) Des dispositions particulières ont été prévues à cet égard, pour les agents relevant du Ministère des Affaires Etrangères (cf. décrets n° 91-1077 et 91-1079 du 22 Juillet 1991).

statuts particuliers des corps considérés ([238]).

Conseil de discipline des personnels militaires :

Pour les personnels militaires, la composition du conseil de discipline est fixée par une instruction du Ministre de la Défense Nationale ([239]).

Conseil de discipline des magistrats de l'ordre judiciaire :

Le conseil supérieur de la magistrature siège en conseil de discipline pour les magistrats de l'ordre judiciaire.

La composition de ce conseil est fixée par l'article 55 de la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967, telle qu'elle a été modifiée par la loi n° 77-1 du 7 Mars 1977, la loi n° 85-79 du 11 Août 1985 et la loi n° 87-14 du 10 Avril 1987.

Conseil de discipline des membres du Tribunal Administratif :

Le conseil supérieur du Tribunal Administratif siège en conseil de discipline pour les membres de cette juridiction.

La composition de ce conseil est fixée par la loi n° 72-67 du 1er Août 1972, telle qu'elle a été modifiée par la loi organique n° 83-68 du 21 Juillet 1983.

Conseil de discipline des membres de la Cour des Comptes :

Le conseil supérieur de la cour des comptes siège en conseil de discipline pour les membres de cette juridiction.

La composition de ce conseil est fixée par le décret-loi n° 70-6 du 26 Septembre 1970.

Conseil de discipline des agents du corps diplomatique et des personnels administratifs et techniques du Ministère des

---

(238) Cf. décrets n° 84-748, 84-750 et 84-753 du 30 Avril 1984.

(239) Cf. article 18 de la loi n° 67-20 du 31 Mai 1967 portant statut général des militaires.

Affaires étrangères :

Le conseil central du Ministère des Affaires Etrangères siège en conseil de discipline pour les personnels diplomatiques, administratifs et techniques relevant de ce ministère.

b) La composition du conseil de discipline appelle, d'une manière générale, les observations suivantes :

- composition irrégulière du conseil de discipline :

Une composition irrégulière du conseil de discipline peut justifier l'annulation de toute sanction disciplinaire prise sur la base de l'avis du dit conseil.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1500, arrêt du 26 Novembre 1991, Tahar ..... contre le conseil supérieur de la magistrature (240).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le Premier Président de la Cour d'Appel de Tunis a atteint l'âge de 65 ans le 19 Avril 1980 et qu'il a été maintenu en activité par des actes successifs en date du 25 Avril 1980, du 31 Mars 1981 et du 11 Juin 1982 et qu'en conséquence, il a perdu sa qualité de magistrat selon la législation qui a limité le maintien en activité à 3 années au maximum au delà de l'âge légal de la retraite.

Considérant que la participation du Premier Président de la Cour d'Appel aux travaux du conseil et à l'adoption de l'acte objet du recours est jugée par là même contraire à la loi, ce qui rend les travaux du dit conseil sujets à annulation."

- récusation des membres du conseil de discipline.

---

(240) Cf. aussi :

Tribunal Administratif

Affaire n° 13.524, arrêt du 19 Décembre 1996, Ali .... contre Ministre de l'Education (composition non paritaire du conseil de discipline).

Aucune disposition légale expresse ne prévoit la récusation des membres du conseil de discipline ([241]).

Toutefois, s'il est prouvé que l'un des membres du conseil avait auparavant manifesté une animosité notoire à l'égard de l'agent inculpé, le membre du conseil en question peut être récusé.

Tribunal Administratif

Affaire n° 516, arrêt du 14 Juin 1982, Salah ..... contre Ministre de la Justice (un greffier a été traduit devant le conseil de discipline pour manquement à son obligation de réserve. L'intéressé a prétendu devant le Tribunal Administratif qu'il existait entre lui et l'un des membres du Conseil de discipline une animosité personnelle - le Tribunal a rejeté ce moyen pour défaut de preuve) ([242]).

Cependant, le seul fait d'avoir participé à l'enquête disciplinaire ne peut justifier la récusation d'un membre du conseil de discipline.

Tribunal Administratif

Affaire n° 3096, arrêt du 28 Mars 1995, Abderrahmane ..... contre conseil supérieur de la magistrature.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que bien qu'effectivement l'inspecteur général du Ministère de la Justice ait participé aux travaux du conseil comme il en ressort du procès verbal en date du 11 Mai 1990 et que c'était ce même fonctionnaire qui a rédigé le rapport n° 31 du 14 Novembre 1988 qui a déclenché les poursuites disciplinaires contre le requérant, la participation de ce fonctionnaire aux délibérations du dit conseil est jugée

---

(241) Cf. Conseil d'Etat Français du 6 Mai 1955. Eschadely. Rec. p. 238.

(242) Cf. également :
Tribunal Administratif
Affaire n° 2725, arrêt du 7 Juillet 1992, Tahar .... contre Ministre des Affaires Culturelles.

régulière du fait qu'il en est membre es-qualité.

Considérant en outre que le requérant n'a pas prouvé que l'inspecteur général a été particulièrement sévère envers lui..." (rejet de la requête).

Mais, s'il est prouvé que la personne qui a participé à l'enquête disciplinaire a déjà pris position contre l'agent inculpé, cette personne peut être récusée.

Tribunal Administratif

Affaire n° 3214, arrêt du 21 Novembre 1995, Mohamed ..... contre Ministre de l'Intérieur.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort du dossier disciplinaire du requérant et notamment des rapports des enquêtes préliminaires et du procès verbal du conseil d'honneur en date du 18 Juillet 1990 que l'un des membres du dit conseil assurait l'intérim des fonctions de chef de section de la garde nationale à Sfax au moment où l'incident qui a déclenché l'affaire disciplinaire a eu lieu et que c'était ce fonctionnaire qui a procédé aux enquêtes préliminaires qui ont abouti au rapport d'enquête en date du 25 Juin 1990 dans lequel il avait pris une position claire contre le dit requérant.

Considérant que la position qu'a prise cet officier depuis l'instruction de l'affaire lui a fait perdre toute objectivité et toute neutralité pour qu'il puisse participer aux délibérations du conseil..." (annulation).

Tribunal Administratif

Affaire n° 14.029, arrêt du 21 Novembre 1997, Abdelkader ..... contre le Maire de Tunis (révocation d'un agent de la Municipalité de Tunis - le chef immédiat de l'agent inculpé a participé au conseil de discipline qui a proposé sa révocation - or il a été prouvé que le chef dont il s'agit s'était auparavant immiscé dans un litige familial entre le requérant et son épouse (révocation annulée par le Tribunal Administratif).

- notification de la décision portant composition du conseil de discipline :

L'Administration n'est pas tenue de notifier la décision portant composition du conseil de discipline à l'agent en cause ([243]).

Elle n'est pas tenue, non plus, d'en faire état dans la décision portant sanction disciplinaire ([244]).

C/ La convocation du conseil de discipline :

L'agent en cause, les membres du conseil, ainsi que les témoins sont convoqués à la séance du conseil devant examiner l'affaire disciplinaire.

Le défaut de convocation de l'agent mis en cause vicie la procédure disciplinaire.

Tribunal Administratif

Affaire n° 235, arrêt du 17 Mars 1980, Férida ..... contre Commune de Bizerte (un fonctionnaire a été muté après avoir été traduit devant le conseil de discipline. Mais ce fonctionnaire n'avait pas été convoqué à la réunion du conseil - annulation de la mutation par le Tribunal Administratif).

Le défaut de convocation de l'agent vicie la procédure même lorsque l'agent se présente quand même à l'audience du conseil de discipline.

Tribunal Administratif

Affaire n° 4249, arrêt du 12 Avril 1995, Delle Khedija ..... contre Ministre de l'Equipement et de l'Habitat.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que la présence de la requérante à la réunion du conseil de discipline a eu lieu de façon officieuse et que la dite requérante n'a pas été convoquée officiellement à cette réunion.

---

(243) Cf. Conseil d'Etat Français du 9 Mars 1938. Dagdet. Rec. p. 251.

(244) Cf. Conseil d'Etat Français du 29 Octobre 1941. Bernard. Rec. p. 180.

Considérant que cette situation n'est pas de nature à préserver les droits de défense garantis par la loi..." (Annulation).

Si l'agent n'est pas en fonction, il est convoqué à son domicile.

Tribunal Administratif

Affaire n° 918, arrêt du 18 Juin 1986, Ali ..... contre Ministre de l'Education Nationale (agent en congé de maladie - convocation adressée au lieu de travail - sanction annulée par le Tribunal Administratif).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des pièces figurant au dossier, et des résultats de l'enquête, que l'Administration a convoqué le requérant à la réunion du conseil tenue le 3 Juin 1982 dans son lieu de travail et non dans sa résidence, alors que le dit requérant était en congé de maladie du 18 au 28 Mai.

Ainsi les travaux du conseil tenu le 3 Juin 1982 qui a examiné l'affaire disciplinaire objet du recours sont jugés irréguliers."

La convocation doit être envoyée à la dernière adresse connue par l'Administration ([245]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 572, arrêt du 21 Novembre 1983, Moheddine ..... contre Ministre de la Justice (un greffier ne rejoint pas son nouveau poste de travail- l'Administration le traduit devant le conseil de discipline. Elle lui adresse une convocation par l'intermédiaire de la police à sa dernière adresse connue, la police ne parvient pas à le joindre - révocation - recours pour excès de pouvoir rejeté).

Tribunal Administratif

Affaire n° 738, arrêt du 10 Janvier 1983, Ribh ..... contre Ministre de l'Education

---

(245) Cf. Conseil d'Etat Français du 24 Juillet 1953. Morand. Rec. p. 39.

Nationale.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1490, arrêt du 12 Mars 1991, Abderrahmane ..... contre Ministre de l'Intérieur.

Mais, si l'Administration dispose de plusieurs adresses de l'agent mis en cause, sans en connaître la dernière, elle est tenue de lui adresser la convocation dans toutes ces adresses.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1543, arrêt du 11 Décembre 1990, Abdelhamid ..... contre Ministre de l'Intérieur.

Si l'agent mis en cause est incarcéré, il doit être convoqué au lieu de son incarcération. La convocation adressée au domicile d'un agent incarcéré est nulle.

Tribunal Administratif

Affaire n° 2324, arrêt du 29 Novembre 1991, Hédi ..... contre Ministre des Finances.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que l'Administration n'a pas procédé à la convocation du requérant dans son lieu d'incarcération et qu'elle s'est limitée à le convoquer dans son lieu de résidence, alors qu'elle savait qu'il était emprisonné.

Considérant que l'Administration, en méconnaissant ainsi une formalité substantielle garantie par la loi, a rendu son acte irrégulier et sujet à annulation."

A fortiori, si l'Administration ne procède pas à la convocation de l'agent mis en cause en prétextant qu'il était emprisonné, elle commet un vice de procédure.

Tribunal Administratif

Affaire n° 2908, arrêt du 6 Mars 1992, Faouzia ..... contre Ministre des communications.

Par ailleurs, il n'est pas nécessaire pour l'Administration d'indiquer dans la convocation les motifs d'inculpation de l'agent en cause.

Tribunal Administratif

Affaire n° 946, arrêt du 24 Avril 1985, Habib ..... contre Ministre de la Jeunesse et des Sports.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il est reproché à l'Administration d'avoir méconnu délibérément une formalité substantielle du fait qu'elle a convoqué le requérant devant le conseil de discipline pour un seul motif d'inculpation puis elle a ajouté par la suite d'autres motifs d'inculpation.

Considérant que l'Administration n'est pas tenue de préciser dans sa convocation les motifs d'inculpation et que le requérant n'avait qu'à consulter son dossier disciplinaire pour savoir quelles sont les fautes qui lui sont reprochées..."

La convocation de l'agent en cause peut être faite par n'importe quel moyen.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1080, arrêt du 16 Avril 1986, Salah ..... contre Ministre de la Santé Publique.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que les textes législatifs se rapportant aux procédures disciplinaires n'ont pas exigé une forme particulière pour convoquer les agents devant le conseil de discipline et qu'ils ont ainsi laissé à l'Administration toute liberté pour notifier aux dits agents la date et le lieu de réunion du conseil de discipline sous réserve qu'elle leur donne un délai raisonnable pour préparer leur défense."

La convocation au conseil de discipline doit être envoyée suffisamment à l'avance pour que l'agent puisse préparer sa défense ([246]).

---

(246) Cf. Conseil d'Etat Français du 10 Février 1982. Vargas 23255.

Le délai d'envoi des convocations au conseil de discipline est fixé à quinze jours pour les personnels soumis au statut général de la Fonction Publique ([247]), ainsi que pour les membres du Tribunal Administratif et de la Cour des Comptes.

Ce délai est fixé à huit jours pour les magistrats de l'ordre judiciaire.

En l'absence de dispositions légales expresses, la convocation à la réunion du conseil de discipline doit avoir lieu dans un délai raisonnable.

L'inobservation du délai de convocation vicie la procédure disciplinaire ([248]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 1206, arrêt du 11 Novembre 1987, Mabrouk ..... contre Ministre de la Santé Publique (convocation parvenue à l'agent en cause la veille de sa comparution devant le conseil de discipline - décision annulée par le Tribunal Administratif).

Tribunal Administratif

Affaire n° 1739, arrêt du 18 Juin 1990, Mohamed ..... contre Ministre de la justice.

Mais, qu'en est-il du cas où, malgré l'inobservation du délai de convocation, il est établi que l'agent en cause a bien préparé sa défense et a assisté effectivement à la réunion du conseil de discipline ?

Le Tribunal Administratif a jugé au départ que cette situation était régulière.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1096, arrêt du 31 Décembre 1985, Habib ..... contre Ministre de la Santé Publique.

Mais, il a rapidement changé de position en exigeant dans tous les cas le respect du délai légal de

---

(247) Cf. article 56 de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983.

(248) Cf. Conseil d'Etat Français du 16 Décembre 1970. Jerreux. Rec. p. 1179.

convocation.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1891, arrêt du 26 Janvier 1990, Mohamed contre Ministre des Transports.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il est établi à travers les pièces du dossier que le requérant a été convoqué au conseil de discipline le 17 Septembre 1986 par lettre recommandée expédiée le 8 Septembre 1986 et reçue le 10 du même mois comme le prouvent les cachets de la poste.

Considérant que le fait d'abréger le délai de convocation devant le conseil de discipline est de nature à porter atteinte à une formalité substantielle ayant pour objet de permettre à l'agent de disposer d'un délai raisonnable pour préparer ses moyens de défense.

Considérant que selon l'Administration, le requérant savait depuis la date de sa suspension de travail qu'il allait être traduit devant le conseil de discipline.

Considérant que ce moyen invoqué par l'Administration n'est pas jugé pertinent, car celle ci, ne peut en tout état de cause méconnaître une formalité substantielle garantie par la loi pour assurer la défense des agents ([249])."

D/ La séance du conseil de discipline :

Aucun texte législatif ou réglementaire n'a fixé les modalités de déroulement des réunions du conseil de discipline ([250]).

Pour pallier à ce vide juridique, la jurisprudence a

---

(249) Cf. dans le même sens :

Tribunal Administratif

- Affaire n° 2735, arrêt du 2 Décembre 1992, Mohamed .... contre Ministre du Plan et des Finances
- Affaire n° 2690, arrêt du 21 Avril 1993, Chokri .... contre Ministre de l'Education et des Sciences.

(250) En France le déroulement des réunions du conseil de discipline est réglementé par le décret n° 84-961 du 25 Octobre 1984.

instrauré plusieurs règles en la matière.

Ainsi, elle a jugé que la présence de l'agent inculpé le jour de la réunion du conseil de discipline n'est pas obligatoire. L'absence de l'agent ne vicie la procédure qu'au cas où cet agent n'aurait pas été régulièrement convoqué ([251]) ([252]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 738, arrêt du 19 Janvier 1983, Ribh ..... contre Ministre de l'Education Nationale.

Mais, l'agent empêché de se présenter au conseil de discipline, notamment pour raison de maladie, peut solliciter le report de la réunion.

L'Administration peut toutefois, rejeter la demande de report si elle juge que cette demande revêt un caractère abusif ([253]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 1749, arrêt du 18 Mai 1990, Mohamed ..... contre Office de l'élevage.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le requérant prétend que l'Administration l'a empêché d'assister à la réunion du conseil de discipline en ne prenant pas en considération son état de santé, et l'a ainsi révoqué sans le faire bénéficier des droits de défense.

Considérant qu'il ressort des faits de l'espèce que le requérant a été convoqué à la réunion du conseil de

---

(251) Certains statuts prévoient expressément, que le conseil de discipline peut régulièrement tenir ses réunions en l'absence de l'agent inculpé sous réserve que cet agent ait été régulièrement convoqué (Cf. à titre d'exemple, article 59 du statut des magistrats de l'ordre judiciaire, et article 32 du statut des membres du Tribunal Administratif).

(252) Cf. Conseil d'Etat Français du 22 Janvier 1973, Brumel. Rec. p. 49.

(253) Cf. Conseil d'Etat Français du 1er Février 1952. Le Compte.

discipline du 26 Mars 1986 mais qu'il a transmis à l'Administration un certificat médical en date du 11 Mars 1986 lui prescrivant un repos de 15 jours.

Au vu de ce certificat médical, le conseil de discipline a reporté sa réunion au 10 Avril 1986 et l'Administration a télégraphié à l'intéressé le 27 Mars 1986 pour le convoquer à la seconde réunion du conseil tout en lui demandant de prendre contact avec le médecin de l'Administration en vue de subir une contre visite.

Considérant que le requérant s'est limité à répondre par téléphone en date du 10 Avril 1986 en précisant que son état de santé ne lui permettait pas d'assister à la seconde réunion du conseil de discipline.

Considérant que selon une jurisprudence constante, la maladie ne doit pas entraver la poursuite de la procédure disciplinaire.

Considérant que dans le cas de l'espèce, le requérant n'a pas fourni de preuves suffisantes montrant qu'il lui était impossible de se déplacer à Kairouan pour se défendre devant le conseil de discipline.

Dans ces conditions, et au vu de ce qui précède la requête présentée ne peut être acceptée."

Par ailleurs, il n'est pas obligatoire que tous les membres du conseil de discipline soient présents le jour de la réunion. Il suffit que le quorum soit atteint pour que la réunion du conseil soit régulière.

Tribunal Administratif

Affaire n° 90, arrêt du 23 Décembre 1976, Mohamed El Hédi ..... contre le Maire de Tunis (un fonctionnaire a été exclu temporairement de ses fonctions, pour une durée d'un mois - le conseil de discipline a tenu sa réunion sans que le quorum n'ait été atteint - sanction annulée par le Tribunal Administratif).

Lorsque la composition du conseil de discipline est paritaire, il n'est pas nécessaire que la parité soit assurée durant toute la procédure.

En effet, la règle de la parité (lorsqu'elle est prévue), ne s'impose qu'au moment de la composition de la Commission et lors de la convocation de ses

membres.

Par ailleurs, aucune personne étrangère ne doit prendre part aux délibérations du conseil de discipline ([254]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 193, arrêt du 8 Novembre 1978, Belgacem ..... contre Ministre de l'Education Nationale - Recueil p. 190 (un agent a été révoqué après avoir été traduit devant le conseil de discipline - Lors de la réunion du conseil, trois enseignants étaient présents sans avoir aucune qualité à ce titre - L'acte de révocation a été annulé par le Tribunal Administratif).

Tribunal Administratif

Affaire n° 1205, arrêt du 18 Juillet 1989, Abdelhamid .... contre Ministre de l'Intérieur.

Les réunions du conseil de discipline ne sont pas publiques et les membres du conseil sont tenus, en toutes circonstances, au respect du secret professionnel.

Au cours de la séance du conseil, l'agent en cause peut présenter des observations écrites ou verbales, citer des témoins et se faire assister d'un défenseur de son

---

(254) Cf. Conseil d'Etat Français du 16 Février 1979. Baillet. Rec. p. 603 : "L'avis émis par le conseil de discipline sur les faits reprochés à un adjoint au secrétaire général d'une mairie, est entaché d'irrégularité, dès lors que, d'une part, ce Conseil comprenait un adjoint au maire qui avait manifesté auparavant dans l'exercice de ses fonctions, une animosité notoire envers l'intéressé et que, d'autre part, le maire et plusieurs autres personnes étrangères à ce conseil, dont les séances ne sont pas publiques, ont assisté à une partie des débats." Annulation de la décision de révocation intervenue sur cet avis.

choix ([255]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 2475, arrêt du 24 Avril 1991, Hédi ..... contre Ministre de l'Education, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (Le conseil de discipline a refusé d'entendre des témoins cités par l'agent en cause - sanction annulée par le Tribunal Administratif) ([256]).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que conformément au paragraphe 3 de l'article 52 du statut général de la Fonction Publique, le fonctionnaire traduit devant le conseil de discipline peut citer des témoins.

Considérant que ces dispositions légales revêtent un caractère obligatoire et que le respect du droit de défense implique de donner aux agents traduits devant le conseil de discipline le maximum de garanties dont la possibilité de citer des témoins.

Considérant que compte tenu de ce qui précède, le conseil de discipline a porté atteinte aux droits de la défense en refusant au requérant de citer des témoins ce

---

(255) Le décret Français n° 84-961 du 25 Octobre 1984 relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'Etat (JORT 27/10/p.3366) dispose que: "Le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure est engagée a droit à l'assistance de défenseurs de son choix."

L'article 3 de ce décret explique cette disposition, en indiquant qu'il peut s'agir "d'un ou plusieurs défenseurs". Ainsi, se trouve levée l'ambiguité du texte antérieur qui prévoyait la possibilité de se faire assister d'un défenseur. Par ailleurs l'article 3 du même décret précise que les frais exposés par les témoins cités par le fonctionnaire poursuivi sont à la charge de celui-ci, de même que les frais de son ou de ses défenseurs."

(256) Cf. dans le même sens :

Tribunal Administratif

Affaire n° 3281, arrêt du 12 Avril 1995, Faouzi .... contre Ministre des Communications.

qui rend sa décision irrégulière et sujette à annulation."

L'Administration peut aussi citer des témoins, au même titre que l'agent inculpé.

Toutefois, elle peut refuser de donner suite à une demande de confrontation de témoins, faite par l'agent en cause.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1942, arrêt du 12 Mars 1991, Ridha ..... contre Ministre de l'Intérieur.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le requérant prétend avoir demandé à l'Administration la possibilité de confronter des témoins mais que celle ci lui a refusé cette demande.

Considérant que même si l'Administration avait refusé la demande en question (au cas où elle aurait été faite) ce refus ne peut être considéré comme une violation des droits de défense du fait qu'il n'y a aucune disposition légale imposant à l'Administration d'accepter de telles demandes."

Par ailleurs, le caractère contradictoire de la procédure disciplinaire interdit aux membres du conseil de discipline de détenir des éléments d'appréciation que l'agent en cause n'a pas été mis à même de connaître auparavant.

Ainsi, les personnes appelées à témoigner doivent le faire en présence de l'agent en cause ([257]).

A fortiori, lorsque les motifs d'inculpation sont modifiés, il faut réunir de nouveau le conseil de discipline en respectant les droits de la défense.

Tribunal Administratif

Affaire n° 116, arrêt du 23 Mars 1977, Ali ..... contre Ministre de la Santé Publique RATA. p. 134 (révocation d'un agent pour insuffisance professionnelle - changement des motifs d'inculpation en cours de procédure - sanction annulée

---

(257) Cf. Conseil d'Etat Français du 9 Mai 1962. Fres Nais. Rec.p.311 et 9 Décembre 1958. Dupré. Rec.p. 617.

par le Tribunal Administratif).

Le conseil de discipline peut ordonner un complément d'enquête et tenir au sujet d'une même affaire plusieurs réunions.

Dans ce cas, l'agent doit être régulièrement convoqué à l'ensemble de ces réunions.

Tribunal Administratif

Affaire n° 319, arrêt du 2 Octobre 1980, Ahmed ..... contre Ministre de la Santé Publique (exclusion temporaire d'un fonctionnaire pour une durée de trois mois, l'agent en cause reproche à l'Administration de ne pas l'avoir convoqué à la deuxième réunion du conseil de discipline...) ([258]).

Mais, au cours des réunions tenues au sujet d'une même affaire, le conseil de discipline doit-il conserver la même formation ?

Après une certaine hésitation, le Tribunal Administratif a répondu par l'affirmative ([259]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 1106, arrêt du 6 Juin 1986, Mohieddine ..... contre Ministre de l'Equipement (modification de la composition du conseil de discipline au moment des délibérations - le Tribunal a jugé que cette modification n'est pas permise

---

(258) Cf. dans le même sens :

Tribunal Administratif

- Affaire n° 1846, arrêt du 17 Juillet 1991, Souad .... contre Ministre de la Santé Publique,
- Affaire n° 1717, arrêt du 31 Janvier 1991, Mohamed .... contre Gouverneur de Jendouba.

(259) Le Tribunal avait au début toléré le changement de la composition du conseil de discipline

Cf. Tribunal Administratif

Affaire n° 516, arrêt du 14 Juin 1982, Salah .... contre Ministre de la Justice (greffier traduit devant le conseil de discipline pour manquement à son obligation de réserve. L'Administration a dû changer de représentant lors de la deuxième réunion du conseil de discipline - le Tribunal Administratif avait toléré ce changement et a rejeté le recours pour excès de pouvoir).

et a annulé la sanction).

Tribunal Administratif

Affaire n° 1606, arrêt du 28 Juin 1989, Farha ..... contre Ministre de la Santé Publique (Le conseil de discipline s'est réuni deux fois avec des formations différentes - Décision annulée par le Tribunal Administratif).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le statut général de la Fonction Publique a imposé à l'Administration de requérir l'avis du conseil de discipline avant de prononcer toute sanction du second degré et que dans ces conditions, le conseil doit avoir la même composition depuis le moment où il commence ses travaux jusqu'au moment où il se prononce sur l'affaire disciplinaire dont il est saisi.

Considérant que le vice se rapportant à la composition du conseil de discipline permet d'annuler les travaux du dit conseil."

Par ailleurs, selon la jurisprudence administrative, il n'y a pas vice de procédure, si certains membres du conseil de discipline se retirent au cours des débats ([260]).

Il est relevé enfin que les poursuites pénales et administratives sont indépendantes les unes des autres, même si elles se rapportent aux mêmes faits.

C'est d'ailleurs à ce titre, que le statut général des personnels de la Fonction Publique ne permet pas de suspendre l'action disciplinaire dans l'attente d'un jugement pénal définitif se rapportant aux mêmes faits ([261]).

---

(260) Ce sont généralement les représentants du personnel qui se retirent, au cours des débats pour tenter de vicier la procédure.

Cf. Conseil d'Etat Français du 23 Novembre 1931. Roudeau. Rec. p. 91.

(261) L'ancien statut général des personnels de la Fonction Publique (loi n° 68-12 du 3 Juin 1968) permettait au conseil de discipline de surseoir à sa décision, en attendant le prononcé d'un jugement pénal définitif.

Bien que la procédure prévue par le statut général de la Fonction Publique ait l'avantage de ne pas laisser, pendant plusieurs mois, voire plusieurs années, des situations administratives en suspens, elle pose toutefois, dans la pratique, plusieurs difficultés.

En effet, l'autorité administrative risque de condamner des agents qui seront reconnus innocents par la justice quelques années plus tard.

L'Administration serait-elle, dans ce cas, liée par la décision juridictionnelle ([262]) ?

Elle ne l'est que dans deux cas particuliers :

- lorsque le juge déclare inexistant l'acte matériel qui a servi de base pour condamner l'agent sur le plan disciplinaire,

- ou lorsque le juge reconnait formellement l'existence d'un acte matériel jugé inexistant par l'autorité administrative pour sanctionner l'agent sur le plan disciplinaire.

Dans ces deux cas seulement, l'Administration doit reprendre l'examen de l'affaire disciplinaire pour respecter l'autorité de la chose jugée.

Il est remarqué par ailleurs, que certains statuts généraux prévoient encore la possibilité de suspendre la procédure disciplinaire, dans l'attente d'un jugement pénal définitif portant sur la même affaire ([263]).

---

(262) La loi n° 82-70 du 6 Août 1982 fixant le statut général des forces de sécurité intérieure dispose dans son article 52 que : "le jugement rendu par les tribunaux répressifs compétents ne lie pas l'Administration dans l'exercice de son pouvoir disciplinaire, et ce dans le cas où l'effet de ce jugement ne prive pas l'agent de ses droits civiques."

(263) Ainsi, pour les agents des forces de sécurité intérieure, la loi n° 82-70 du 6 Août 1982 dispose dans son article 52 qu'"en cas de poursuites contre l'agent incriminé devant un Tribunal repressif, le conseil peut décider qu'il y a lieu de surseoir à émettre son avis, jusqu'au prononcé d'un jugement définitif."

E/ Délibérations et avis du conseil de discipline :

Les membres du conseil de discipline délibèrent en secret et en l'absence de l'agent en cause.

Après délibérations, ils rendent leur avis sur l'affaire disciplinaire qui leur a été soumise et proposent le cas échéant, la sanction qu'il convient d'infliger à l'agent mis en cause.

L'avis du conseil de discipline est rendu à la majorité simple des membres présents.

Il convient de préciser à ce sujet qu'en cas de partage des voix, la voix du président n'est pas prépondérante, car s'il en était ainsi il y aurait eu atteinte à la régle de la parité.

Dans ces conditions et en cas de partage des voix, le conseil rend deux avis.

Toutefois, certains statuts prévoient la prépondérance de la voix du président du conseil en cas de partage de voix ([264]).

Le vote est secret ; cette régle est prévue pour sauvegarder l'indépendance des membres du conseil de discipline.

Toutefois l'avis du conseil de discipline ne sera pas vicié en cas d'indiscrétions ultérieures, ([265]) ou s'il est mentionné au procès verbal que l'avis est rendu à la majorité des voix ([266]).

L'avis du conseil de discipline porte notamment sur la sanction disciplinaire à infliger.

---

(264) Exemples : Statut général des personnels des forces de sécurité intérieure et statut général des magistrats de l'Ordre Judiciaire.

(265) Cf. Conseil d'Etat Français du 23 Janvier 1931. Roudeau. Rec. p. 91 et 12 Janvier 1921. Courtade. Rec. p. 53.

(266) Cf. Conseil d'Etat Français du 4 Janvier 1964. Charfet. Rec. p. 1. et 20 Janvier 1953. Denoux. Rec. p. 503.

Cet avis doit en tout état de cause, être motivé ([267]).

Par ailleurs, le procès verbal du conseil de discipline doit préciser que l'agent en cause a été dûment entendu ou qu'il ne s'est pas présenté à la réunion du conseil alors qu'il a été régulièrement convoqué à cette réunion.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1223, arrêt du 7 Mars 1986, Mohamed ..... contre Ministre de l'Agriculture.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que rien ne montre dans le procès du conseil de discipline que l'intéressé a assisté à la réunion du dit conseil ou qu'il s'y est défendu contre les fautes qui lui sont reprochées.

Ainsi, l'acte objet du recours a été pris sans entendre l'agent inculpé..." (annulation).

Le conseil de discipline doit communiquer son avis à l'autorité administrative compétente dans un délai d'un mois, à compter du jour où il a été saisi.

Ce délai est porté à deux mois, lorsqu'il est procédé à un complément d'enquête ([268]) ([269]).

L'inobservation de ce délai n'entraîne pas à elle seule, l'annulation de la sanction infligée à l'agent en cause.

---

(267) Cf. article 54 du statut général des personnels de la Fonction Publique.

(268) Cf. article 55 du statut général des personnels de la Fonction Publique.

(269) Au Maroc, le Dahir n° 51-008 du 24 Février 1958 dispose que le conseil doit transmettre son avis dans un délai d'un mois à compter du jour où il a été saisi. Ce délai est porté à trois mois lorsqu'il est procédé à une enquête.

Section IV : Les conditions de validité des décisions portant sanctions disciplinaires

Les décisions portant sanctions disciplinaires doivent, pour être régulières, remplir certaines conditions de fond et de forme.

Paragraphe I : Les conditions de fond

La sanction disciplinaire doit être :

- prévue par la loi,
- prise dans l'intérêt général,
- proportionnelle à l'infraction disciplinaire,
- personnalisée,
- unique au titre de la même infraction disciplinaire,
- non rétroactive.

1) La sanction disciplinaire doit être prévue par la loi :

L'autorité administrative dispose d'une gamme de sanctions disciplinaires prévue par la loi.

Elle doit selon la gravité de l'infraction commise, choisir parmi ces sanctions, celle qui lui parait la plus adaptée à l'infraction commise.

L'autorité administrative ne peut, en aucun cas, prononcer une sanction non prévue par la loi ([270]).

2) La sanction disciplinaire doit être prononcée dans l'intérêt général :

L'autorité administrative compétente ne doit pas abuser de son pouvoir disciplinaire et l'utiliser à des fins personnelles.

Tribunal Administratif

Affaire n° 202, arrêt du 27 Décembre 1978, Khadouja ..... contre Ministre de l'Education Nationale (révocation d'une ouvrière

---

(270) Cf. Conseil d'Etat Français du 30 Avril 1954. Frede RDP 1954 p. 1100.

pour mauvais comportement - l'intéressée a prétendu que la sanction était prise par "vengeance". Accusation non prouvée - recours rejeté).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que la requérante conteste la régularité de l'acte objet du recours, qui selon elle est justifié par l'animosité que lui porte personnellement le directeur de l'école du fait qu'elle n'a pas voulu aider sa femme dans ses travaux ménagers.

Considérant que les affirmations de la requérante ne sont pas prouvées" (rejet de la requête).

3) La sanction disciplinaire doit être proportionnelle à l'infraction commise :

L'autorité administrative choisit librement le degré de gravité de la sanction à infliger à l'agent auteur de l'infraction disciplinaire.

Elle n'est pas liée, à cet égard, par les propositions qui lui sont faites par le conseil de discipline.

Tribunal Administratif

Affaire n° 3565, arrêt du 15 Juillet 1996, Abdallah .... contre Ministre de l'Agriculture.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que selon le requérant, l'Administration n'a pas le droit de le révoquer définitivement de ses fonctions tant que le conseil de discipline a décidé de le suspendre pendant une période de 15 jours seulement.

Considérant que contrairement à ce que prétend le requérant, l'autorité ayant pouvoir disciplinaire n'est pas liée par l'avis du conseil de discipline ; cet organe n'est selon les dispositions de l'article 56 du statut général de la Fonction Publique qu'un organe consultatif dont le rôle se limite à proposer la sanction disciplinaire qui lui semble adaptée aux faits reprochés et transmettre son avis à l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui reste libre de prendre la décision qu'elle juge adéquate."

D'aucuns prétendent que le conseil de discipline n'a

ainsi aucune utilité, puisque l'Administration est en droit de passer outre son avis !

Cette opinion ne semble pas justifiée, car la consultation du conseil de discipline permet à l'agent de se défendre et d'exposer à l'autorité disciplinaire son point de vue, elle permet aussi à cette autorité de prendre la décision disciplinaire en parfaite connaissance de cause.

En pratique, il est relevé que l'autorité administrative prend souvent sa décision conformément à l'avis rendu par le conseil de discipline.

Généralement, elle ne passe outre cet avis que pour des motifs sérieux ([271]).

Il est enfin essentiel de noter que, quelques soient les circonstances, la sanction infligée ne peut être manifestement disproportionnée à la faute commise.

Une telle disproportion peut entraîner l'annulation

---

(271) Au Maroc, le Dhahir n° 51-008 du 24 Février 1958 portant statut général de la fonction publique dispose dans son article 71, qu'en aucun cas, la peine effectivement prononcée, ne peut être plus rigoureuse que celle proposée par le conseil de discipline, sauf approbation du Président du conseil.

de la sanction prononcée [272] [273] [274] [275].

Tribunal Administratif

Affaire n° 603, arrêt du 26 Mai 1982, Mohamed ..... contre Ministre de l'Education Nationale (révocation d'un instituteur pour avoir adressé au Directeur de l'enseignement primaire une lettre incorrecte).

Dans cette espèce le Tribunal Administratif a jugé que le fait reproché à l'agent en cause, constitue bien une faute disciplinaire mais que cette faute est

---

(272) Cf. Conseil d'Etat Français du 7 Novembre 1979. Dame Boury Nauron. RDP. 1980 et 1er Décembre 1978. Dame Cachelièvre. Rec. p. 483 et 11 Mai 1979.

<<En prononçant, en raison de sa condamnation pour conduite en état d'ivresse et de ses précédentes manifestions d'éthylisme "portant la déconsidération sur le corps auquel il appartenait", la sanction de révocation sans suspension de ses droits à pension à l'encontre d'un officier de police adjoint, le Ministre de l'Intérieur s'est livré à une appréciation qui n'est pas entachée d'erreur manifeste.>>

(273) Dans le même sens : Cf. Conseil d'Etat Egyptien arrêt du 11 Novembre 1961, 7ème année page 27, arrêt du 8 Décembre 1962, 8ème année page 129, arrêt du 18 Février 1967, 12ème année page 653, arrêt du 25 Novembre 1967, 13ème année page 111.

(274) Le degré de gravité de la sanction disciplinaire a été codifié en Arabie Saoudite (article 21 du statut des fonctionnaires.)

(275) - Cf. circulaire n° 34 du 5 Août 1978 (Le juge de l'excès de pouvoir contrôle l'exactitude des faits matériels et leur qualification juridique. Par ailleurs, bien que l'appréciation de la gravité de l'infraction et le choix de la sanction appartiennent à l'autorité disciplinaire, le Juge peut annuler la sanction au cas où il y aurait une disproportion claire entre la gravité de l'infraction et la sanction infligée).

- Cf. également le principe de la neutralité de l'Administration vis à vis de l'évolution de la carrière des agents - Basma Ben Naceur Ben Khrir - Mémoire de recherches - Faculté de Droit et des Sciences Economiques et Politiques de Sousse - 1997.

manifestement disproportionnée par rapport à la sanction prononcée - révocation annulée par la juridiction administrative).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que mis à part le fait pour le requérant d'avoir adressé une lettre quelque peu incorrecte au directeur de l'enseignement primaire, tous les autres faits reprochés au dit requérant n'ont pas été prouvés.

Considérant qu'il ressort des faits de l'espèce et du contenu de la lettre susvisée, que le requérant a effectivement commis une faute mais que cette faute n'est pas suffisamment grave pour entraîner sa révocation.

Considérant que l'Administration a ainsi commis une erreur manifeste dans l'appréciation des faits reprochés au requérant ce qui rend l'acte objet du recours sujet à annulation."

Tribunal Administratif

Affaire n° 902, arrêt du 3 Décembre 1985, Naceur ..... contre Ministre de la Santé Publique.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des faits de l'espèce et des documents joints au dossier que le requérant a pendant la soirée du 15 Mars 1982, fait une radiographie à une malade hospitalisée au centre de neurologie puis lui a proposé de prendre l'ascenseur avec lui pour l'accompagner au service femmes.

Considérant que la dite malade a par la suite adressé une requête au directeur du centre de neurologie dans laquelle elle a reproché au requérant d'avoir voulu l'embrasser dans l'ascenseur en citant deux témoins pour justifier ses allégations.

Considérant que le contrôle du juge ne s'étend pas à l'appréciation du degré de gravité de la sanction infligée sauf lorsqu'il est établi que cette sanction est en toute évidence disproportionnée aux faits reprochés, ce

qui n'est pas le cas dans cette affaire vu la gravité de la faute commise par le requérant et son impact direct sur le fonctionnement des établissements de santé" (rejet de la requête).

Tribunal Administratif

Affaire n° 13.730, arrêt du 25 Novembre 1997, Tahar ..... contre Ministre de l'Intérieur (révocation pour prise de service tardive - annulation par le Tribunal Administratif).

4) La sanction doit être personnalisée :

L'Administration doit prendre en considération l'ensemble du contexte dans lequel l'infraction a été commise.

Elle ne doit pas se limiter aux seuls faits reprochés à l'agent mais doit tenir compte de sa manière habituelle de servir ([276]).

L'Administration peut même prendre en considération les antécédents disciplinaires de l'agent mis en cause ([277]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 803, arrêt du 17 Décembre 1984, Nasr ..... contre Ministre de la Défense Nationale.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1019, arrêt du 27 Mai 1985, Mohamed ..... contre Ministre de la Justice.

Par ailleurs, l'Administration ne doit pas être indifférente quant à l'état de santé de l'agent au moment où il a commis l'infraction.

En effet, la sanction disciplinaire prononcée contre un agent serait annulée, au cas où il est prouvé que le dit agent ne pouvait pas répondre de ses actes au moment

---

(276) Cf. Conseil d'Etat Français 25 Juin 1982. DA 1982 n° 301.

(277) Cf. Conseil d'Etat Français du 5 Décembre 1951. Vavasseur. Rec. p. 571 et 9 Mars 1951. Hay. Rec. p. 150 et 17 Avril 1963. Faderme. Rec. p. 224.

où il les a accomplis ([278]).

C'est d'ailleurs à ce titre, que l'Administration est en droit d'adopter des positions différentes à l'égard d'agents inculpés dans une même affaire disciplinaire.

Elle peut décider de sanctionner certains d'entre eux et de ne pas le faire pour d'autres.

De même, elle peut sanctionner les uns plus sévèrement que les autres ([279]) et ce compte tenu notamment des circonstances dans lesquelles l'affaire disciplinaire a eu lieu, ainsi que des éléments d'appréciation propres à chaque agent (antécédents disciplinaires, place qu'occupe l'agent dans la hiérarchie des fonctions, sensibilité de l'emploi dont il est chargé, son état de santé au moment où il a commis l'infraction etc...).

5) Interdiction de prononcer plusieurs sanctions au titre de la même infraction disciplinaire :

L'Administration ne doit, en principe, prononcer qu'une seule sanction au titre de la même infraction disciplinaire.

A/ Le principe :

En application d'un principe général de Droit, l'Administration ne peut prononcer deux ou plusieurs sanctions concomitantes ou successives en raison d'une même infraction disciplinaire ([280]).

Ce principe a été consacré par plusieurs

---

(278) Cf. conseil d'Etat Français. Pruvot. Rec. p. 297.

(279) Cf. Conseil d'Etat Français du 24 Janvier 1968. Persatre. Rec. p. 54 et 21 Février 1968. Troupes. Rec. p. 129.

(280) Il s'agit du principe "non bis in idem" (pas deux fois en raison du même fait).

dispositions législatives et réglementaires ([281]).

- Interdiction de prononcer des sanctions concomitantes :

L'autorité administrative dispose d'une gamme de sanctions disciplinaires.

Lorsqu'elle décide de punir un agent, elle doit choisir (selon la gravité de l'infraction), une seule sanction.

- Interdiction de prononcer des sanctions successives :

En l'absence de nouveaux griefs, l'Administration ne peut pas se baser sur les mêmes faits, pour prononcer une nouvelle sanction à l'encontre d'un agent déjà puni ([282]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 736, arrêt du 15 Juillet 1985, Ahmed ..... contre Ministre de la Défense Nationale.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le requérant conteste la régularité de l'arrêté du Ministre de la Défense Nationale du 10 Janvier 1981 ayant pour objet de le révoquer définitivement de ses fonctions à compter du 10 Décembre 1980 du fait que cet arrêté a été pris sur la base de faits ayant déjà fait l'objet d'une sanction de suspension de travail du 11 Novembre au 10 Décembre 1980 prononcée contre lui par la même autorité.

Considérant qu'il ressort du dossier de l'affaire et

---

(281) Telles que l'article 53 de la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967 portant statut de la Magistrature selon lequel "une faute disciplinaire ne peut donner lieu qu'à une seule sanction" et l'article 9 du décret n° 84-748 du 30 Avril 1984 fixant le statut des personnels de la sûreté nationale et de la police nationale qui dispose qu'"une faute disciplinaire ne peut donner lieu qu'à une seule sanction disciplinaire."

(282) Cf. Conseil d'Etat Français du 25 Février 1948. Dame Frondeville. Rec. p.93

notamment du procès verbal du conseil de discipline des 20 Septembre et 9 Décembre 1980 et des rapports ayant servi pour traduire le requérant une seconde fois devant le conseil de discipline, que les faits reprochés à l'agent pour prononcer à son encontre la première sanction sont les mêmes que ceux qui lui ont été reprochés pour le sanctionner une deuxième fois et qu'aucun fait nouveau ne justifie sa traduction de nouveau devant le conseil de discipline et ce d'autant plus que cet agent était en ce moment précis, entrain de purger sa première sanction.

Considérant que selon une jurisprudence constante de ce tribunal, l'Administration n'a pas le droit de prononcer deux sanctions pour les mêmes faits..."

Tribunal Administratif

Affaire n° 1428, arrêt du 21 Décembre 1990, Mohamed ..... contre Ministre des Finances.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'Administration a exclu le requérant de ses fonctions pour une durée de trois mois pour avoir commis une infraction de change et qu'elle a affirmé qu'elle aurait pu décider à ce moment là de révoquer définitivement le dit requérant mais qu'elle avait préféré se conformer à l'avis du conseil de discipline.

Considérant qu'au terme des trois mois d'exclusion, le Ministre des Finances a réintégré l'agent concerné et a chargé le directeur général des douanes de l'installer de nouveau dans ses fonctions à compter du 12 Juillet 1984 à la recette des douanes de la Goulette Sud.

Considérant que le Ministre des Finances a jugé par la suite que la sanction d'exclusion provisoire prononcée contre le requérant n'était pas suffisamment repressive et qu'il a décidé en conséquence de le révoquer à compter du 2 Mars 1985.

Considérant que la révocation prononcée contre le requérant est justifiée par les mêmes faits qui ont servi

pour l'exclure de ses fonctions pour une durée de trois mois.

Considérant que selon une jurisprudence constante du Tribunal, l'Administration n'a pas le droit de prononcer deux sanctions pour la même faute..." (annulation).

B/ Les exceptions :

Il y a plusieurs exceptions au principe de non cumul des sanctions disciplinaires.

- Les statuts peuvent autoriser ce cumul :

C'est ainsi, que la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967 portant statut de la Magistrature dispose dans son article 53 que **"la radiation du tableau d'avancement, l'abaissement d'échelon et la rétrogradation peuvent être assortis du déplacement."**

Par ailleurs, l'article 10 du décret n° 84-753 du 30 Avril 1984 portant statut particulier du personnel pénitentiaire dispose ce qui suit : **"Une faute disciplinaire ne peut donner lieu qu'à une seule sanction disciplinaire. Toutefois, la sanction d'exclusion temporaire avec réduction des 3/4 du salaire mensuel pour une durée ne pouvant excéder les deux mois, ainsi que les trois premières sanctions du deuxième degré prévues à l'article 9 précédent, peuvent être assorties du déplacement d'office."**

- Cumul d'une sanction disciplinaire avec une sanction pénale :

Un même fait, qui constitue à la fois une faute disciplinaire et une infraction pénale, peut entraîner à l'encontre de son auteur une sanction disciplinaire et une sanction pénale ([283]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 500, arrêt du 26 Mai 1982, Abdelhakim ..... contre Ministre de

---

(283) Cf. Conseil d'Etat Français du 9 Mars 1951. Hay. Rec. p. 150 et 17 Avril 1963. Faderne. Rec. p. 224.

l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (exclusion temporaire de six mois prononcée contre un hajeb pour ivresse et violence - l'agent est condamné, en plus, à trois mois de prison avec sursis - la requête formée contre la sanction administrative a été rejetée par le Tribunal Administratif).

Tribunal Adminstratif

Affaire n° 1917, arrêt du 23 Avril 1991, Béchir ..... contre Ministre de l'Intérieur.

- Cumul d'une sanction disciplinaire avec une faute de gestion :

Le cumul des sanctions est possible notamment en matière de faute de gestion.

La loi n° 85-74 du 20 Juillet 1985 dispose à cet égard dans ses articles 4 et 19 ce qui suit :

Art. 4 - "Le fonctionnaire ou l'agent de l'Etat, des établissements publics administratifs et des collectivités publiques locales, ainsi que tout administrateur ou agent des entreprises publiques, qui a été reconnu coupable de l'une ou de plusieurs fautes de gestion énoncées à l'article 1er et 3 de la présente loi, est passible d'une amende dont le montant est compris entre le douzième et la totalité du traitement brut annuel qui lui est alloué à la date à laquelle la faute de gestion a été commise, sans préjudice de sanctions disciplinaires ou pénales auxquelles peuvent donner lieu les fautes de gestion constatées."

Art. 19 - "Si la Cour estime qu'indépendamment des sanctions prévues à l'article 4 de la présente loi, infligées par elle, une sanction disciplinaire peut être encourue, elle communique le dossier au ministre ou chef de l'entreprise compétent.

Ces derniers sont tenus de faire rapport à la Cour, de la suite réservée à l'affaire dans un délai de six mois à compter de la date de transmission du dossier.

Si l'instruction fait apparaître des faits susceptibles de constituer un délit ou un crime, le Président de la cour transmet le dossier au ministre de la justice et avise de cette transmission les autorités prévues à l'article 9 de la présente loi."

- Cumul de sanctions prévues par des textes juridiques différents :

Le cumul des sanctions est autorisé lorsqu'il est prononcé sur la base de textes juridiques différents.

Tribunal Administratif

Affaire n° 88, arrêt du 1er Décembre 1977, Salah ..... contre Ministre de l'Education Nationale RATA. p. 182 (un surveillant commet une fraude lors d'un examen professionnel - l'Administration annule sa participation à l'examen et le révoque - la requête formée contre cette mesure a été rejetée par le Tribunal) ([284]).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il est permis de prononcer deux sanctions pour la même faute lorsque la base juridique de ces sanctions est différente.

Considérant que dans le cas de l'espèce les deux sanctions ont été prononcées l'une sur la base de l'arrêté du Ministre de l'Education Nationale du 16 Octobre 1973 relative à l'organisation de l'examen professionnel et l'autre sur la base de la loi n° 68-12 du 3 Juin 1968 relative au statut général de la Fonction Publique" (rejet de la requête).

- Cumul de sanctions en cas de détachement :

L'agent en détachement peut être sanctionné pour le

---

(284) Commentant cet arrêt, la circulaire n° 34 SGG/DGFP du 5 Août 1978 a précisé qu'"en principe, il ne peut être prononcé plus qu'une sanction pour une même faute, sauf si les deux ou plusieurs sanctions prononcées ont des fondements ou des origines juridiques différents..."

même fait par son Administration d'origine et par l'Administration auprès de laquelle il est détaché[285][286].

6) La sanction disciplinaire ne doit pas être rétroactive :

Le principe de la non retroactivité des actes administratifs s'applique en matière disciplinaire.

Les décisions portant sanctions disciplinaires n'ont pas juridiquement un effet rétroactif [287].

Tribunal Administratif

Affaire n° 2342, arrêt du 3 Février 1993, Allala ..... contre Ministre de l'Equipement et de l'Habitat (sanction prononcée avec effet rétroactif - annulation de la rétroactivité par le Tribunal Administratif).

Toutefois, la rétroactivité de la décision disciplinaire est admise lorsque l'agent fautif a été suspendu, puis révoqué de ses fonctions ou exclu temporairement du service.

Cette exception est prévue par le dernier alinéa de l'article 56 de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 portant statut général des personnels de la Fonction Publique.

Paragraphe II : Les conditions de forme

Les sanctions disciplinaires sont toujours

---

(285) Cf. Conseil d'Etat Français du 16 Juillet 1947. Bensmain Ghalem Ben Hadj. Rec. p. 319.

(286) Selon le Droit Suisse de la fonction publique ; "exceptionnellement, plusieurs peines disciplinaires peuvent être cumulées" (Cf. loi du 30 Juin 1927 art. 31).

Par ailleurs, la loi Française n° 84-16 du 11 Janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat dispose que "la radiation du tableau d'avancement peut également être prononcée à titre de sanction complémentaire d'une des sanctions des deuxième et troisième groupes."

(287) Cf. Conseil d'Etat Français du 31 Mai 1968. Moreau. Rec. p. 348.

prononcées par décisions écrites.

Parfois, les statuts particuliers précisent la forme juridique de ces décisions (arrêt, décret...) ([288]).

Ces décisions doivent par ailleurs, être signées par l'autorité disciplinaire compétente, elles peuvent toutefois, être signées par un cadre supérieur de l'Administration concernée, ayant au moins le rang de directeur général d'administration centrale et ayant reçu délégation de pouvoir ou de signature à cet effet.

Cependant, cette exception ne peut concerner les actes de révocation ; ces actes doivent toujours être signés par le chef de l'Administration lui même ([289]).

Les décisions portant sanctions disciplinaires doivent par ailleurs, être motivées ([290]) ([291]) ([292]). Elles doivent obligatoirement faire référence aux motifs d'inculpation retenus contre l'agent en cause.

Tribunal Administratif

Affaire n° 3112, arrêt du 14 Juin 1995, Salah ..... contre Ministre de l'Economie et des Finances.

La motivation de la décision disciplinaire doit aussi

---

(288) Cf. loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967, loi n° 72-76 du 1er Août 1972, (article 28) et décret-loi n° 70-6 du 26 Septembre 1970, (article 36).

(289) Cf. article 51 (nouveau) de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 telle qu'elle a été modifiée par la loi n° 97-83 du 20 Décembre 1997, cf. aussi circulaire n° 3 du 20 Janvier 1998.

(290) Cf. décret-loi n° 70-6 du 26 Septembre 1970 (article 41), loi n° 72-76 du 1er Août 1972 (article 33) et loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967 (article 59).

(291) Cf. article 51 du statut général des personnels de la Fonction Publique.

(292) La circulaire n° 3 du 31 Janvier 1984 précise à ce sujet que "... les sanctions disciplinaires, qu'elles soient du 1er degré ou du 2ème degré doivent être motivées - la décision relative à la sanction doit nécessairement comporter parmi ses visas le ou les motifs pour lesquels la sanction a été infligée à l'agent."

être précise ; l'Administration ne peut, par exemple, se borner à indiquer que l'agent est sanctionné pour avoir "commis une faute professionnelle grave" ou pour avoir failli à "ses obligations à l'égard de la dignité de la Fonction Publique."

Tribunal Administratif

Affaire n° 3239, arrêt du 11 Janvier 1995, Hassine .... contre Ministre des Finances ([293]).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que selon une jurisprudence constante de ce tribunal, la motivation des actes doit être suffisamment précise.

Considérant que pour le cas de l'espèce, la simple indication "que le requérant avait commis une faute grave", sans préciser expressément et de manière claire la nature de cette faute, ne peut être considérée comme une motivation suffisante de l'acte objet du recours ; cet acte devient par là même irrégulier et sujet à annulation."

Dans le même sens, la référence à un rapport d'enquête, ou au rapport d'inculpation ou même au procès verbal de la réunion du conseil de discipline ne peut pas être considérée, à elle seule, comme une motivation de la décision disciplinaire ([294]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 31, arrêt du 30 Juin 1978, Ali ..... contre Directeur Général de la RTT - RATA, p. 144 (agent exclu temporairement de ses fonctions pour une période d'un mois - L'autorité disciplinaire s'est bornée à indiquer que la décision était prise après avis du conseil de discipline, sans préciser le motif de la sanction - sanction annulée par le Tribunal

---

(293) Cf. Tribunal Administratif
Affaire n° 3628, arrêt du 31 Janvier 1996, Lotfi .... contre Ministre des Communications.

(294) Cf. Conseil d'Etat Français du 28 Mai 1965. Riffaud. Rec. p. 315.

Administratif) ([295]).

La motivation des sanctions disciplinaires est importante ; elle permet à l'agent d'avoir, à la lecture de la décision, une idée précise sur les raisons qui ont amené l'autorité administrative à le sanctionner.

La motivation peut également empêcher l'Administration de prononcer des sanctions hâtives, ou illégales.

Section V : L'exécution des décisions portant sanctions disciplinaires

Dès leur signature par l'autorité administrative compétente, les décisions portant sanctions disciplinaires doivent être :

- notifiées aux agents en cause,
- versées dans leurs dossiers,
- et effectivement exécutées.

Elles peuvent également faire l'objet de publication.

1) Notification de la décision portant sanction disciplinaire :

Une copie de la décision portant sanction disciplinaire doit être communiquée à l'agent en cause.

Tribunal Administratif

Affaire n° 516, arrêt du 14 Juin 1982, Salah ..... contre Ministre de la Justice.

2) Classement de la décision portant sanction disciplinaire :

La décision portant sanction disciplinaire, ainsi que l'avis du conseil de discipline s'y rapportant doivent être

---

(295) Cf. également les arrêts suivants rendus par le Tribunal Administratif :

- Affaire n° 1976, arrêt du 23 Mai 1991, Mohamed .... contre Président de la Commune de Msaken.
- Affaire n° 1776, arrêt du 16 Janvier 1991, Habib .... contre Ministre de l'Education et de l'Enseignement Supérieur.
- Affaire n° 2188, arrêt du 27 Novembre 1991, Abdelaziz .... contre Ministre de l'Education et de l'Enseignement Supérieur.

versés au dossier de l'agent en cause ([296]).

3) Exécution de la sanction disciplinaire :

L'Administration doit veiller à l'exécution effective de la sanction disciplinaire prononcée. Elle doit prendre à cet effet, toute mesure administrative qui s'impose.

L'exécution des sanctions légères (Avertissement, Blâme) se traduit par le versement des documents les concernant aux dossiers administratifs des agents en question.

L'exécution des autres sanctions se traduit non seulement par le versement des documents les concernant aux dossiers des agents en question mais aussi par l'adoption des mesures concretes propres à chacune de ces sanctions telles que l'exclusion temporaire de l'agent, son déplacement ou sa révocation.

Ces mesures doivent être prises dès la signature des décisions s'y rapportant et ce afin de ne pas faire perdre à la sanction son efficacité.

4) Publication éventuelle de la décision portant sanction disciplinaire :

La loi n'impose pas la publication des décisions portant sanctions disciplinaires.

Toutefois, certaines Administrations procèdent malgré le silence de la loi, à la publication de ces décisions ([297]).

---

(296) Cf. article 57 du statut général des personnels de la Fonction Publique, article 59 de la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967, article 42 du décret-loi n° 70-6 du 26 Septembre 1970, article 34 de la loi n° 72-76 du 1er Août 1972 et articles 15 des décrets n° 84-753 et 84-750 du 30 Avril 1984.

(297) L'article 67 de la loi Française n° 84-16 du 11 Janvier 1984 portant dispositions statutaires de la Fonction Publique de l'Etat dispose que "le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination, qui l'exerce après avis de la commission administrative paritaire siégeant en conseil de discipline et dans les conditions prévues à l'article 19 du titre 1er du statut général. Cette autorité peut décider, après avis du conseil de discipline, de rendre publique la décision portant sanction et ses motifs."

Section VI : La disparition des sanctions disciplinaires

Les sanctions disciplinaires peuvent disparaitre de trois manières :

* suite à une décision de l'autorité administrative compétente,
* par suite d'une amnistie ou d'une grâce amnistiante,
* ou suite à une annulation prononcée par la juridiction administrative.

Paragraphe I : Disparition des sanctions disciplinaires suite à une décision de l'autorité administrative compétente

L'autorité administrative compétente peut retirer la sanction disciplinaire qu'elle vient de prononcer.

Ce retrait a lieu, d'office ou sur demande de l'agent en cause.

1) Retrait d'office de la sanction disciplinaire :

L'Administration peut retirer d'office la sanction disciplinaire qu'elle a prononcée.

Ce retrait peut être décidé soit par mesure de clémence ou pour éviter une annulation éventuelle de la décision par la juridiction administrative.

Lorsque le retrait de la sanction porte atteinte aux droits des tiers (notamment au fonctionnaire nommé à la place de l'agent révoqué), le retrait ne peut être effectué que pour illégalité et seulement tant que la sanction prononcée est encore susceptible d'annulation par la juridiction administrative ([298]).

2) Retrait de la sanction disciplinaire sur demande de l'agent en cause :

La demande de retrait peut être faite :

---

(298) Cf. Conseil d'Etat Français du 6 Février 1948. Delle Mollet. Rec. p. 62.

- soit sous forme de recours gracieux,
- soit à la suite d'un jugement pénal,
- soit enfin, après l'écoulement d'un certain délai.

A/ Retrait de la sanction disciplinaire suite à un recours gracieux :

La loi n'a pas prévu une procédure particulière pour réviser les décisions portant sanctions disciplinaires.

Toutefois, rien n'empêche un agent qui a fait l'objet d'une sanction disciplinaire de former auprès de l'autorité compétente un recours grâcieux visant à réviser ou à retirer la sanction prise à son encontre.

Il s'agira, en quelque sorte, d'une demande de pardon présentée à l'autorité disciplinaire compétente([299]) ([300]).

B/ Retrait de la sanction disciplinaire à la suite d'un jugement pénal :

Dans le cas où les faits reprochés à l'agent sont déclarés inexistants par un jugement pénal définitif, l'autorité administrative doit réexaminer l'affaire disciplinaire en question et peut, à ce titre, retirer la

---

(299) Pour les magistrats, la loi a précisé, que la sanction n'est susceptible d'aucun recours (article 59 de la loi 67-29 du 14 Juillet 1967 et article 41 du décret-loi n° 70-6 du 26 Septembre 1970).

(300) En France, le conseil supérieur de la Fonction Publique de l'Etat, le conseil supérieur de la Fonction Publique hospitalière, les conseils de discipline de recours de la Fonction Publique territoriale, jouent le rôle d'instances d'appel en matière disciplinaire.

En cas de recours auprès de ces instances, l'affaire fera l'objet d'une nouvelle instruction.

A l'issue de cette instruction, l'instance d'appel émet un avis pour :

- lever la sanction prononcée;
- la modifier;
- ou la maintenir.

La décision définitive appartient, naturellement, à l'autorité administrative compétente (Cf. loi n° 84-16 du 11 Janvier 1984 (article 13), loi du 13 Juillet 1987 (article 36) et décret du 18 Septembre 1989 (article 18).)

sanction prononcée contre cet agent ([301]).

C/ Retrait de la sanction disciplinaire après l'écoulement d'un certain délai :

L'Administration peut, sur demande de l'agent en cause, décider d'effacer de son dossier toute trace de la sanction disciplinaire qu'elle lui a infligée.

Cette demande ne peut être formulée qu'après l'écoulement d'un délai déterminé.

Pour les fonctionnaires et ouvriers soumis à la loi n° 83-112 du 12 décembre 1983, ce délai est fixé à cinq ans (pour les sanctions du 1er degré) et à dix ans (pour les sanctions du 2ème degré).

Pour les personnels des forces de sécurité intérieure, ce délai est fixé à trois ans (pour les sanctions du 1er degré) et à cinq ans (pour les sanctions du 2ème degré) ([302]) ([303]) .

L'Administration ne doit donner suite à la demande de l'agent, que si son comportement général aura donné toute satisfaction depuis le prononcé de la sanction dont il a fait objet ([304]).

Toutefois, la suppression des traces d'une sanction disciplinaire ne peut entraîner reconstitution de la carrière de l'agent qui en est concerné ou le payement de la rémunération afférente à la période de son exclusion temporaire ou de sa suspension.

---

(301) Cf. Conseil d'Etat Français. Ferrandez. 7 Février 1958. Rec. p. 84 et 3 Mai 1963. ALAUX. Rec. p. 261.

(302) Cf. article 4 de la loi n° 82-70 du 6 Août 1982.

(303) L'article 13 du décret n° 84-748 du 30 Avril 1984 portant statut particulier des personnels de la Sûreté Nationale et de la Police Nationale dispose que "le Ministre de l'Intérieur, peut, après consultation du Conseil Supérieur de la Police Nationale, effacer les traces des sanctions du premier et du deuxième degré, visées à l'article 8 du présent statut et ce après trois ans, pour les sanctions du 1er degré et cinq ans, pour les sanctions du deuxième degré."

(304) Cf. article 58 du statut général des personnels de la Fonction Publique.

Tribunal Administratif

Affaire n° 959, arrêt du 26 Mars 1984, Hassine ... contre Ministre de l'Intérieur (agent exclu temporairement de ses fonctions pour une période de trois mois - l'Administration décide, après exécution de la sanction, de supprimer toute trace de la sanction du dossier de l'intéressé. Celui-ci réclame le payement de sa rémunération pour la période d'exclusion temporaire - sa requête a été rejetée par le Tribunal Administratif).

Enfin, le statut des magistrats de l'ordre judiciaire dispose dans son article 61 (nouveau) tel qu'il a été complété par la loi organique n° 91-9 du 25 Février 1991 que : **"Le Président de la République peut, sur délibération du conseil supérieur de la magistrature, lever la sanction disciplinaire infligée au magistrat et ce, après l'expiration de cinq ans à compter de la date de la décision du conseil de discipline prévu par l'article 55 de la présente loi.**

La levée de la sanction ne s'étend pas à la révocation pour des actes incompatibles avec la dignité et l'honneur de la profession.

La sanction disciplinaire sera effacée du dossier individuel de l'intéressé, sans aucune reconstitution de carrière."

Paragraphe II : Disparition de la sanction disciplinaire suite à une amnistie ou à une grâce amnistiante

Les agissements incriminés peuvent être effacés par une amnistie ou une grâce amnistiante.

Plusieurs cas peuvent être envisagés à cet égard :

1) Cas où la sanction n'est pas encore prononcée :

Dans ce cas, la procédure disciplinaire doit être

arrêtée ([305]).

2) Cas où la sanction a été prononcée mais n'a pas encore été exécutée :

Dans ce cas, la sanction ne peut plus être exécutée.

3) Cas où la sanction a déjà été exécutée :

Dans ce cas, l'amnistie ou la grâce amnistiante sera sans influence sur la sanction ([306]).

Le dernier alinéa de l'article 58 de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 portant statut général des personnels de la Fonction Publique donne la possibilité à l'Administration, de réintégrer les fonctionnaires qui, après avoir été révoqués suite à une condamnation pénale, auraient recouvert leurs droits civiques à la suite d'une amnistie ou d'une grâce amnistiante.

Cette réintégration n'a pas lieu de plein droit ([307]), elle doit être demandée par l'agent intéressé dans l'année qui suit cette réhabilitation.

Elle a lieu sans reconstitution de carrière ; l'agent est réintégré dans son grade d'origine à l'échelon qu'il détenait à la date de sa révocation.

Tribunal Administratif
Affaire n° 1154, arrêt du 30 Avril 1984.
Tribunal Administratif
Affaire n° 2849, arrêt du 29 Janvier 1991, Gilbert ... contre Ministre de l'Agriculture([308]).

---

(305) Cf. Conseil d'Etat Français du 6 Mai 1970. Dame Auxire. Rec. p. 302.

(306) Cf. Conseil d'Etat Français du 26 Octobre 1962. Charvis. Rec. p. 571 et 15 Juillet 1949. Sterboul. Rec. p. 406 et 7 Juillet 1978. Massip. Rec. p. 301 et 10 Mai 1972. Dufond. Rec. p. 352 et 5 Janvier 1973. Habib. Rec. p. 8.

(307) La circulaire n° 3 PM/DGFP du 31 Janvier 1984 ajoute à cet égard que "cette réintégration n'est pas un droit auquel peut prétendre le fonctionnaire intéressé, mais demeure une simple possibilité laissée à l'appréciation de l'Administration."

(308) Cf. article 4 de la loi n° 89-63 du 3 Juillet 1989.

Quant aux mesures de grâce ou de réhabilitation, elles n'ont, en principe, aucun effet sur la procédure disciplinaire ou sur les sanctions disciplinaires prononcées ou encourues.

L'Administrtation peut même, prononcer une sanction disciplinaire, sur la base de faits réhabilités ou grâciés ([309]).

Toutefois, en pratique, les pouvoirs publics ont souvent assorti la grâce présidentielle d'un effacement de la sanction et d'une réintégration des agents en cause ([310]).

Paragraphe III : Disparition de la sanction disciplinaire suite à une décision d'annulation prononcée par la juridiction administrative

Les sanctions disciplinaires sont susceptibles de recours pour excès de pouvoir ([311]).

En cas d'annulation de la sanction disciplinaire, cette sanction est censée n'avoir jamais existée. L'Administration doit rétablir la situation de l'agent en question, et le considérer comme s'il n'avait jamais été sanctionné.

L'Administration ne doit pas notamment priver l'agent des avancements et promotions dont il aurait pu

---

(309) Cf. Conseil d'Etat Français du 14 Juin 1974. Hutton. Dr. Adm. 1978 n° 272.

(310) Tel a été le cas des agents condamnés suite aux évènements de Janvier 1978.

(311) La loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967 dispose dans son article 59 que "les sanctions applicables aux magistrats ne sont susceptibles d'aucun recours", cette disposition pourrait, à elle seule, être suffisante pour faire obstacle à la formation d'un recours pour excès de pouvoir ; (cf. Conseil d'Etat Français 17 Février 1950. dame Lamotte. Rec. 110).

avoir bénéficié ([312]) ([313]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 1169, arrêt du 18 Septembre 1986, Hédi ..... contre Ministre de l'Agriculture.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le requérant demande l'annulation du refus implicite du Ministre de l'Agriculture de le nommer dans le grade d'ingénieur des travaux de l'Etat suite à l'arrêt prononcé en sa faveur par le Tribunal Administratif dans l'affaire n° 635 du 16 Juillet 1983.

Considérant qu'il est établi que la perturbation qu'a subie le requérant dans sa carrière était due aux poursuites pénales dont il a fait objet sur initiative de l'Administration.

Considérant qu'en exécution de l'arrêt du Tribunal n° 635 du 16 juillet 1983, l'autorité administrative, tout en procédant à la régularisation de la situation administrative de l'agent en le promouvant au grade d'ingénieur adjoint à la date où il en avait droit, a affirmé que le dit agent ne peut pas prétendre à la nomination au grade d'ingénieur des travaux de l'Etat parce que cette nomination ne peut avoir lieu de façon automatique et qu'elle est conditionnée non seulement par une ancienneté minimum mais également par le succès à un examen professionnel.

Considérant que selon la jurisprudence de ce Tribunal, la faute de l'Administration ne peut empêcher un agent de bénéficier d'une promotion à la date où il en avait droit.

Considérant que même si l'article 27 du décret n° 73-200 a exigé des candidats au grade d'ingénieur des travaux de l'Etat certaines conditions dont principalement le succès à un examen professionnel, le

---

(312) Cf. Conseil d'Etat Français du 20 Janvier 1939, Hallender. Rec. p. 20.

(313) Cf. Volume II de cet ouvrage.

fait que cette condition n'était pas remplie par le requérant ne peut empêcher l'Administration d'apprécier son aptitude à la promotion ; l'Administration aurait pu consulter à ce titre l'un des jurys d'examen.

Ce jury aurait pu se prononcer en toute souveraineté sur l'aptitude de l'agent à être promu au grade d'ingénieur des travaux de l'Etat" (annulation).

En cas d'annulation de la révocation d'un agent, l'Administration est tenue de rapporter la décision portant nomination de son successeur.

L'Administration doit toutefois, procéder dans un délai raisonnable, à la régularisation de la situation administrative du successeur en s'assurant qu'aucun préjudice de carrière ne lui avait été porté ([314]).

Par ailleurs, en cas d'annulation de la sanction disciplinaire pour vice de forme, l'Administration peut, en se basant sur les mêmes faits, prononcer une nouvelle sanction à l'encontre de l'agent concerné, en évitant, évidemment, le vice qui avait entaché la sanction annulée.

---

(314) Cf. Conseil d'Etat Français du 6 Février 1922. Népoly. Rec. p. 18.

CHAPITRE VII

Les autres mesures administratives à caractère disciplinaire

Outre les sanctions disciplinaires proprement dites, d'autres "punitions" peuvent être prononcées à l'encontre des agents de la Fonction Publique.

Ces autres punitions, peuvent être de différentes natures telles que :

- une suspension immédiate des fonctions,
- une amende prononcée par la cour de discipline financière,
- des mesures disciplinaires particulières (concernant le personnel militaire,)
- des mesures d'ordre intérieur revêtant un aspect disciplinaire,
- des mesures privatives de certains droits ou avantages,
- des sanctions disciplinaires déguisées,
- une dénonciation au Ministère public,
- une radiation des cadres,
- la retenue d'une partie ou de la totalité de la rémunération.

Section I : La suspension immédiate des fonctions (315)

Dans certains cas, particulièrement graves, l'Administration peut décider de suspendre immédiatement l'agent fautif de ses fonctions en attendant sa comparution devant le conseil de discipline.

Cette mesure est prononcée avec privation totale

(315) Cf. la suspension des fonctions dans la Fonction Publique - Malika Jendoubi - Mémoire de recherche - Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Tunis - Université Tunis III (1996).

(ou partielle) de la rémunération.

Il y a lieu d'examiner à cet égard :

- la nature juridique de la suspension immédiate des fonctions,
- l'autorité administrative habilitée à la prononcer,
- les agents pouvant en faire objet,
- les raisons pouvant la justifier,
- la forme juridique de la décision s'y rapportant,
- les effets juridiques de cette décision,
- la régularisation définitive de la situation de l'agent qui en est concerné.

Paragraphe I : Nature juridique de la suspension immédiate des fonctions

La suspension immédiate des fonctions est une mesure disciplinaire conservatoire ; elle vise à écarter provisoirement du service l'agent présumé coupable d'une faute grave.

Cette mesure, n'est pas, en elle même une sanction disciplinaire, et ne constitue pas, non plus, une simple mesure d'ordre intérieur.

Elle est plutôt une décision administrative autonome, obéissant à des conditions propres et produisant des effets spécifiques ([316]).

---

(316) Cf. circulaire n° 3 du 31 Janvier 1984 : "La suspension immédiate des fonctions n'est pas considérée comme une sanction disciplinaire ; elle est plutôt une mesure conservatoire indépendante de la sanction pouvant être prononcée, le cas échéant, contre l'agent fautif."

Pour les agents temporaires, la suspension privative de rémunération pour une durée n'excédant pas un mois est une sanction disciplinaire (article 101 de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983).

Tribunal Administratif

Affaire n° 1824, arrêt du 12 Juin 1990, Abdessattar .... contre Ministre de l'Intérieur.

La suspension immédiate des fonctions étant une décision administrative indépendante, son illégalité ne peut être soulevée à l'occasion d'un recours en annulation formée contre la décision portant sanction disciplinaire.

Tribunal Administratif

Affaire n° 2374, arrêt du 15 Avril 1992, Nabil ..... contre Ministre de la Santé publique.

Par ailleurs, et compte tenu de son caractère conservatoire, la suspension immédiate des fonctions doit cesser d'avoir tout effet le jour où l'Administration prend une décision définitive concernant l'affaire disciplinaire en question.

A partir de cette date, aucun recours pour excès de pouvoir ne peut être intenté contre la suspension.

Tribunal Administratif

Affaire n° 2084, arrêt du 2 Mai 1990, Fatma ..... contre Ministre de l'Education et de l'Enseignement Supérieur.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que ce recours vise l'annulation de la décision du doyen de la faculté de Médecine de Tunis en date du 29 Octobre 1985 portant suspension provisoire de la requérante en attendant une décision définitive à son égard.

Considérant qu'il est établi que la requérante a été traduite devant le conseil de discipline le 11 Janvier 1988 et qu'une décision définitive de suspension provisoire de travail a été prise à son encontre en date du 14 Janvier 1988 et que cette décision a fait l'objet d'un autre recours en annulation enregistré au greffe du Tribunal sous le n° 2091.

Considérant que la décision de suspension du travail est considérée comme une mesure conservatoire,

et qu'elle doit à ce titre perdre tout effet dès la prise de la décision définitive dès lors que le recours visant son annulation perd son objet..."

La suspension des fonctions est une mesure grave ; elle porte atteinte aux intérêts moraux et matériels de l'agent et de sa famille ; aussi, l'Administration ne doit-elle y recourir que dans des cas extrêmes et doit veiller à faire cesser ses effets le plus tôt possible.

Paragraphe II : Autorité compétente pour prendre la décision de suspension immédiate des fonctions

La suspension immédiate des fonctions est, en principe, prononcée par le chef direct de l'agent en cause ; celui-ci doit en saisir immédiatement l'autorité nantie du pouvoir disciplinaire, pour confirmation ([317]).

Toutefois, la suspension des magistrats de l'Ordre Judiciaire est ordonnée par le Ministre de la Justice ([318]), celle des magistrats du Tribunal Administratif et de la Cour des Comptes est ordonnée respectivement par le Premier Président du Tribunal Administratif ([319]) et le Premier Président de la Cour des Comptes ([320]).

---

(317) Cf. article 56 de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 portant statut général des personnels de la Fonction Publique et article 54 de la loi n° 82-70 du 6 Août 1982 portant statut général des forces de sécurité intérieure.

(318) Cf. article 54 de la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967 portant statut des Magistrats de l'Ordre Judiciaire.

(319) Cf. article 29 de la loi n° 72-67 du 1er Août 1972.

(320) Cf. article 37 du décret-loi n° 70-6 du 26 Septembre 1970.

Mais, contrairement à ce qu'il en est pour les sanctions disciplinaires proprement dites, il n'est pas exigé que l'autorité administrative puisse justifier l'exactitude matérielle des faits reprochés, car la suspension des fonctions est, par essence, une mesure prise de toute urgence, et est généralement décidée au début de la procédure disciplinaire, avant la réunion des preuves sur les fautes reprochées à l'agent mis en cause.

Cette mesure est souvent justifiée par la gravité de la faute commise et par la nécessité d'éloigner en toute urgence l'agent mis en cause dont le maintien en service peut être préjudiciable à l'Administration et à l'intérêt général.

C'est ainsi par exemple, qu'en cas de disparition de fonds publics, l'existence de présomptions sérieuses de détournement suffit pour justifier la suspension immédiate des fonctions de l'agent en cause.

Cette mesure de suspension ne sera pas entachée d'illégalité même s'il est établi ultérieurement que les faits reprochés à l'agent se sont avérés inexacts.

Tribunal Administratif

Affaire n° 207, arrêt du 27 Décembre 1978, Mohamed ..... contre Ministre de l'Education Nationale RATA. p. 235 (un professeur suspendu de ses fonctions pour comportement anormal à l'égard des élèves - les pièces du dossier présument l'exactitude matérielle des faits reprochés - rejet de la requête présentée par l'intéressé).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le requérant occupait l'emploi de professeur au lycée Alaoui et qu'il a été suspendu provisoirement de ses fonctions pour avoir eu des comportements anormaux à l'intérieur du lycée notamment le 4 Mai 1977 lorsqu'il a violenté ses élèves dont certaines se sont évanouies.

Considérant que le Tribunal se limite dans cette phase conservatoire à s'assurer de l'existence d'indices présumant que les faits précités ont eu lieu.

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le requérant a effectivement commis les faits qui lui sont reprochés et qu'il n'est pas en droit de réclamer l'annulation de sa suspension provisoire du travail."

2) Les faits reprochés à l'agent suspendu doivent constituer une faute grave :

Les faits reprochés à l'agent doivent être suffisamment graves pour justifier sa suspension immédiate des fonctions.

En application de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983, ces faits peuvent constituer un manquement à une obligation professionnelle, ou revêtir la forme d'une infraction de Droit Commun ; tels qu'un acte de corruption, de détournement de deniers publics, de faux, ou de violation du secret professionnel.

Au cas où l'agent est accusé d'avoir commis une infraction de Droit Commun, l'Administration doit, en outre, le dénoncer au Ministère public.

Le Tribunal Administratif a précisé la notion de faute grave dans certains de ses arrêts.

Selon la jurisprudence administrative, une faute est considérée suffisamment grave pour justifier la suspension immédiate de son auteur, lorsqu'il est jugé que le maintien en activité de ce dernier risque de porter préjudice au service ou d'empêcher le déroulement normal de l'enquête disciplinaire.

Tribunal Administratif

Affaire n° 60, arrêt du 18 Mai 1977, Hédi ..... contre Ministre des Transports et des Communications RATA. p. 149 (un fonctionnaire stagiaire des PTT a été accusé d'avoir détourné des timbres poste. Ces timbres avaient été décollés des lettres et paquets postes que l'intéressé devait remettre à leurs destinataires - Le Tribunal Administratif a rejeté la requête visant à annuler la mesure de suspension).

Paragraphe V : Forme juridique de la décision de suspension immédiate des fonctions

La décision de suspension immédiate des fonctions peut être verbale ou écrite.

Elle doit dans tous les cas être motivée ([321]).

Paragraphe VI : Effets juridiques de la suspension immédiate des fonctions

La suspension immédiate des fonctions produit les effets ci-après :

- l'agent suspendu continue, en principe, de bénéficier de ses droits et d'être soumis à ses obligations professionnelles.

Tribunal Administratif

Affaire n° 378, arrêt du 23 Février 1982, Othman ..... contre Ministre du Plan et des Finances.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que selon une jurisprudence constante de ce Tribunal, l'agent suspendu de son travail reste soumis à toutes ses obligations."

Toutefois, par suite de sa suspension :

* l'agent ne peut plus exercer ses fonctions.

* l'agent suspendu perd, en principe, automatiquement l'intégralité de ses émoluments.

Tribunal Administratif

Affaire n° 635, arrêt du 16 Juillet 1983,

---

(321) Cf. Tribunal Administratif R.A.T.A. 1976, p. 116.

Hédi ..... contre Ministre de l'Agriculture ([322]).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'au terme des poursuites pénales dont il a fait objet à l'initiative de l'Administration, le requérant a bénéficié d'un jugement définitif de non lieu le 17 Novembre 1979.

Considérant que l'Administration a auparavant suspendu l'intéressé de son travail à compter du 29 Novembre 1972 et qu'elle l'a réintégré à compter du 7 Avril 1980.

Considérant que selon une jurisprudence constante de ce Tribunal, l'agent suspendu de son travail est considéré comme ayant été empêché d'exercer ses fonctions ; il reste à ce titre soumis à toutes ses obligations et garde tous ses droits relatifs à sa carrière à

---

(322) La loi Française n° 83-634 du 13 Juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dispose dans son article 30 que :

"Le fonctionnaire suspendu conserve son traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et les prestations familiales obligatoires. Sa situation doit être définitivement réglée dans le délai de quatre mois. Si à l'expiration de ce délai, aucune décision n'a été prise par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire, l'intéressé, sauf s'il est l'objet de poursuites pénales, est rétabli dans ses fonctions.

Le fonctionnaire, qui, en raison de poursuites pénales, n'est pas rétabli dans ses fonctions, peut subir une retenue, qui ne peut être supérieure à la moitié de la rémunération mentionnée à l'alinéa précédent. Il continue néanmoins, à percevoir la totalité des suppléments pour charges de famille."

Au Maroc, le Dhahir n° 51-008 du 24 Février 1958 portant statut général des fonctionnaires dispose dans son article 71 "que la décision prononçant la suspension d'un fonctionnaire doit préciser si l'intéressé conserve, pendant le temps où il est suspendu, le bénéfice de son traitement ou déterminer la qualité de la retenue qu'il subit. Exception est faite des prestations à caractère familial qu'il continue à percevoir en totalité."

l'exception du droit à la rémunération qui doit être suspendu."

La privation brusque de la rémunération de l'agent suspendu alors que sa culpabilité n'est pas encore établie, peut sembler très sévère ; Pour cette raison, l'Administration ne doit recourir à la suspension que dans des cas extrêmes.

Par ailleurs, la suspension immédiate des fonctions devrait délier l'agent de l'interdiction qui lui est faite d'exercer une activité privée lucrative ([323]).

S'agissant des magistrats de l'Ordre Judiciaire, il est signalé que la privation de leur rémunération, en cas de suspension, n'est pas systématique ; elle peut aussi être partielle et ne toucher que quelques éléments de la rémunération ([324]).

- L'Administration doit, compte tenu de la gravité de cette mesure, engager incessamment contre l'agent qui en fait l'objet, la procédure disciplinaire prévue en matière de sanctions du deuxième degré.

Un délai maximum d'un mois est donné à l'Administration pour saisir le conseil de discipline ([325]).

Il a été jugé cependant que le non respect de ce délai n'entache pas la régularité de la procédure disciplinaire.

Tribunal Administratif

Affaire n° 536, arrêt du 24 Janvier 1983, Salah ..... contre Ministre de l'Intérieur (un agent suspendu de ses fonctions le 17 Avril 1979, le conseil de discipline n'a été saisi de cette affaire que le 14 Juin 1979 - le Tribunal Administratif a jugé que ce vice de forme ne peut pas, à lui seul, justifier l'annulation de la décision de suspension).

---

(323) Cf. Conseil d'Etat Français du 13 Juillet 1966. CFCT. RDP 67. p. 152 et 16 Novembre 1956. Renaudat. Rec. p. 434. C.F supra Ch I Section IV Paragraphe I-3-D.

(324) Cf. art. 54 de la loi n°67-29 du 14 Juillet 1967.

(325) Cf. article 56 de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983.

Paragraphe VII : Régularisation définitive de la situation de l'agent suspendu

1) Délai maximum pour régulariser la situation de l'agent suspendu :

Le législateur a imposé à l'Administration un délai maximum pour régulariser la situation de l'agent suspendu.

Ce délai est fixé à trois mois pour les agents soumis à la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 et à quatre mois pour les agents des forces de sécurité intérieure.

Quant aux Magistrats, la loi n'a pas fixé, pour eux, un délai maximum pour régulariser leur situation, en cas d'interdiction temporaire d'exercer leurs fonctions. Cependant, et malgré le silence de la loi, l'Administration ne peut prolonger indéfiniment cette mesure ; elle doit veiller à régulariser la situation des agents suspendus dans un délai raisonnable.

Par ailleurs, il est remarqué que, sous l'empire de l'ancien statut général des personnels de la Fonction Publique (loi n° 68-12 du 3 Juin 1968) la procédure disciplinaire était suspendue en cas de poursuites pénales et le délai maximum pour régulariser la situation de l'agent suspendu, (qui était fixé auparavant à quatre mois), ne commençait à courir, qu'à compter de la date du jugement pénal définitif ([326]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 463, arrêt du 16 Novembre 1981, Youssef ..... contre Ministre de la Justice (Greffier suspendu de ses fonctions et traduit en justice pour corruption - l'Administration a décidé de

---

(326) Cette situation est encore en vigueur pour certains corps soumis à des statuts généraux autonomes tels que les agents des forces de sécurité intérieure (Cf. article 54 de la loi n° 82-70 du 6 Août 1982) et les Magistrats du Tribunal Administratif (Cf. article 35 (nouveau) de la loi n° 83-68 du 21 Juillet 1983).

surseoir à statuer sur cette affaire en attendant un jugement pénal définitif - l'intéressé a formé un recours pour excès de pouvoir contre cette décision - recours rejeté).

En application du statut général actuel des personnels de la Fonction Publique (loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983), la procédure disciplinaire n'est plus suspendue à l'occasion des poursuites pénales. L'Administration doit obligatoirement, et dans les délais prescrits, prendre une décision définitive à l'égard de l'agent suspendu, même si ce dernier avait été poursuivi en Justice.

2) Régularisation de la situation de l'agent, avant l'expiration du délai légal :

Après avis du conseil de discipline, l'Administration doit prendre, selon la gravité de la faute commise, l'une des décisions suivantes :

- révocation de l'agent,
- prononciation d'une sanction autre que la révocation,
- ou classement de l'affaire disciplinaire.

A/ Révocation de l'agent en cause :

Dans ce cas, l'agent est rayé des cadres de l'Administration. Il n'a pas droit à la rémunération afférente à la période de suspension ([327]).

Lorsque la faute commise revêt un double caractère (pénal et administratif), et que la décision de révocation s'avèrera, par la suite, en contradiction avec un jugement définitif déclarant inexistants les motifs d'inculpation, l'autorité disciplinaire devra réexaminer l'affaire considérée à l'effet de prendre une décision conforme à la décision de justice (qui, de part la loi, a l'autorité de la chose jugée).

Au cas où l'Administration décide de retirer l'acte de révocation, elle doit réintégrer l'agent dans ses anciennes fonctions et le rétablir dans tous ses droits.

---

(327) Cf. circulaire n° 3 PM/DGFP du 31 Janvier 1984.

Lorsque la sanction était motivée par plusieurs faits dont certains seulement ont été déclarés inexistants par la justice, l'Administration peut se baser sur les faits qui n'ont pas été reconnus inexistants pour prononcer à l'encontre de l'agent concerné une nouvelle sanction.

B/ Prononciation d'une sanction autre que la révocation :

Dans ce cas :

- l'agent en cause est réintégré automatiquement dans ses fonctions (après exécution de la décision d'exclusion temporaire des fonctions le cas échéant),
- l'Administration doit lui accorder tous les droits à l'avancement à la promotion et à la retraite dont il aurait été privé durant la période de suspension (à l'exclusion des droits correspondant à la période d'exclusion temporaire le cas échéant),
- l'Administration doit accorder à l'intéressé l'intégralité de la rémunération afférente à la période de suspension (à l'exclusion de celle afférente à la période d'exclusion temporaire le cas échéant).

Tribunal Administratif

Affaire n° 1875, arrêt du 15 Février 1991, Jomaa ..... contre Ministre des Communications.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des faits de l'espèce que le requérant exerçait les fonctions de chef d'arrondissement du transport à Médenine, et qu'il a été suspendu de son travail à compter du 5 Juin 1985 à la suite d'une grève déclenchée par le personnel du dit arrondissement et motivée par sa sévérité à leur égard.

Considérant que les faits reprochés au requérant n'avaient pas été établis et que celui-ci a été réintégré à la direction régionale de la poste à compter du 14 Juillet 1986 et que toute la rémunération afférente à la période de suspension lui a été servie à part la prime de

rendement se rapportant au premier semestre 1986.

Considérant que le Ministre des Communications justifie la non attribution de la prime de rendement par le fait que l'intéressé est considéré avoir eu 0/20 au titre de sa note de rendement.

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'attribution de la note 0/20 au titre du premier semestre 1986 est due au fait que le requérant n'a pas exercé ses fonctions durant ce semestre et que son rendement ne pouvait en conséquence être apprécié.

Considérant que la suspension de l'agent de son travail étant indépendante de sa volonté et que celui-ci ne pouvant s'y opposer, il n'est ni logique ni légal de lui imposer des effets au delà des limites prévues par la loi.

Considérant que la rémunération de l'agent se compose du traitement et de toutes les indemnités y compris celles afférentes à l'exercice effectif des fonctions dont la prime de rendement.

Considérant que le fait de ne pas avoir servi à l'agent la prime de rendement au motif que la note qui lui était décernée était égale à 0/20 du fait qu'il n'avait pas accompli son travail, est jugé irrégulier tant qu'il est établi que l'agent a été empêché d'exercer les dites fonctions."

Toutefois, l'Administration doit déduire de cette rémunération les sommes que l'agent aurait perçues en contrepartie de l'activité qu'il a exercée, le cas échéant, durant la période de suspension ([328]) ([329]).

Si l'agent n'est pas en mesure de reprendre ses fonctions, sa rémunération doit être suspendue (pour absence de service fait).

S'agissant des agents des forces de sécurité intérieure, des magistrats de l'Ordre Judiciaire et des

---

(328) Cf. circulaire n° 3 PM/DGFP du 31 Janvier 1984.

(329) La rémunération dont a droit l'agent comprend toutes les indemnités, même celles liées à l'exercice effectif des fonctions telle que la prime de rendement (Cf. circulaire n° 3 du 31 Janvier 1984).

membres du Tribunal Administratif, toute mesure disciplinaire prononcée à leur encontre quel qu'en soit le degré, les prive de la rémunération afférente à la période de suspension (330).

C/ Classement de l'affaire disciplinaire :

Dans ce cas, l'Administration doit réintégrer l'agent dans son emploi et le rétablir dans tous ses droits (rémunération, avancement, promotion et retraite).

3) Régularisation de la situation de l'agent après expiration du délai légal :

Si, à l'expiration du délai légal, l'Administration ne prend pas de décision pour régulariser la situation de l'agent suspendu, elle doit lui servir de nouveau sa rémunération, y compris celle afférente à la période de suspension (331).

Tribunal Administratif

Affaire n° 2273, arrêt du 26 Février 1992, Mohamed ..... contre Ministre de l'Education, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Sciencfique (332).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le requérant reproche à l'Administration d'avoir contrevenu aux dispositions de l'article 56 du statut général de la Fonction Publique en prononçant sa révocation après le délai de 3 mois suivant la date de sa suspension du travail et lui demande en conséquence de lui servir toute la rémunération afférente à cette période.

---

(330) Cf. loi n° 82-70 du 6 Août 1982, loi n° 83-68 du 21 Juillet 1983 et la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967.

(331) Cf. circulaire n° 3 du 31 Janvier 1984.

(332) Dans le même sens :
Tribunal Administratif.
- Affaire n° 2366, arrêt du 26 Février 1992, Abdelwahab ..... contre Ministre de l'Education, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique.
- Affaire n° 3826, arrêt du 8 Février 1995, Fethi ..... contre Premier Ministre et Ministre des Finances.

Considérant que l'Administration est tenue de servir au requérant toute la rémunération afférente à la période de suspension tant qu'elle n'a pas procédé à la régularisation de sa situation administrative dans les délais prescrits par la loi."

Dans tous les cas, l'expiration du délai légal ne peut empêcher l'Administration de prononcer contre l'agent en cause une sanction disciplinaire.

L'Administration peut même reprendre la procédure disciplinaire déjà engagée ; à condition de ne pas suspendre de nouveau l'agent en cause, pour les mêmes faits.

Tribunal Administratif

Affaire n° 3346, arrêt du 22 Juin 1994, Ezzeddine ..... contre Ministre de l'Economie et des Finances.

Paragraphe VIII : Interruption de la suspension immédiate des fonctions

La suspension immédiate des fonctions peut être interrompue :

1) Par décision administrative :

L'Administration peut, à tout moment, mettre fin à la mesure de suspension ou la retirer.

L'agent est, dans ce cas, autorisé à reprendre ses fonctions, et la procédure disciplinaire engagée contre lui peut être poursuivie ou arrêtée.

Dans tous les cas, la situation administrative de l'agent suspendu doit être régularisée.

2) Suite à une amnistie ou à une grâce amnistiante :

La suspension est interrompue si les faits qui l'ont justifié sont amnistiés ou si l'agent suspendu bénéficie d'une grâce amnistiante.

L'agent en cause est dans ce cas, autorisé à réintégrer ses fonctions et sa situation administrative doit être régularisée.

3) Par décision juridictionnelle :

La suspension immédiate des fonctions, est un acte administratif susceptible de recours pour excès de pouvoir.

Le Tribunal Administratif peut, soit l'annuler, soit ordonner un sursis à son exécution.

Dans ces deux cas, l'Administration doit réintégrer l'agent en cause dans ses anciennes fonctions et régulariser sa situation administrative.

L'Administration peut en outre, être condamnée à réparer le préjudice moral subi par l'agent, illégalement suspendu de ses fonctions.

Tribunal Administratif

Affaire n° 145, arrêt du 16 Avril 1981, Mohamed ..... contre Ministre des Transports et des Communications (un fonctionnaire suspendu pour négligence - mesure de suspension annulée - l'Administration a été condamnée à payer à l'intéressé 100 D pour réparer le préjudice moral qu'il a subi).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que dans le cas de l'espèce, la requête vise à réparer le préjudice moral qu'a subi le requérant du fait de sa suspension du travail à compter du 8 Janvier 1975 ; cette suspension ayant été annulée par le Tribunal Administratif dans son arrêt n° 15 du 24 Février 1976.

Considérant que selon l'Administration, l'intéressé a déjà été rétabli dans ses droits du fait qu'il a été réintégré dans son emploi et que toute la rémunération afférente à la période de suspension lui a été servie.

Considérant qu'il ressort de la doctrine et d'une jurisprudence constante que le préjudice moral doit être réparé sous réserve qu'il soit prouvé et qu'il ait une relation de cause à effet avec la faute commise par l'Administration."

Toutefois, l'annulation de la suspension ou le sursis à son exécution n'empêchent pas l'Administration, d'infliger à l'agent en cause une

sanction disciplinaire ([333]).

4) Par la disparition du motif de la suspension :

Lorsque le motif de la suspension disparaît, l'Administration doit réintégrer l'agent dans ses fonctions.

Tribunal Administratif

Affaire n° 649, arrêt du 16 Juillet 1983, Habib ..... contre Ministre des Transports et des Communications (un agent suspendu à la suite de poursuites pénales - réintégration après acquittement, l'agent a été privé de la rémunération afférente à la période de suspension. Dans cette espèce, le Tribunal Administratif a déclaré, que la suspension cesse d'avoir tout effet dès la disparition de son motif).

Section II : Les amendes prononcées par la cour de discipline financière

Lorsqu'un agent commet une infraction revêtant le caractère de faute de gestion au sens de la loi n° 85-74 du 20 Juillet 1985, il devient passible d'une amende.

Cette amende est prononcée par une juridiction siégeant à la cour des comptes, et dénommée "cour de discipline financière."

L'agent en cause peut toutefois, ne pas encourir de sanction s'il excipe d'un ordre écrit et préalable de l'autorité administrative dont il relève.

Il convient de préciser à cet égard :

- quels sont les agents susceptibles d'être déférés devant la cour de discipline financière ?
- quelle est la composition de cette juridiction?
- quelle est la procédure à suivre devant elle ?
- quelles décisions peut-elle prendre ?

---

(333) Cf. Conseil d'Etat Français du 24 Juin 1977. Dame Deleuse. Rec. p. 294 et 19 Mai 1966. Dame Ciris. AJDA 65 p. 623.

Paragraphe I : Les agents susceptibles d'être déférés devant la cour de discipline financière

Tous les agents de l'Etat, des établissements publics à caractère administratif, des collectivités publiques et des entreprises publiques sont susceptibles d'être déférés devant la cour de discipline financière.

La cour de discipline financière est toutefois, incompétente pour juger les membres du Gouvernement.

Paragraphe II : composition de la cour de discipline financière

La cour de discipline financière est composée comme suit :

- Le premier président de la cour des comptes : président,
- Un président de chambre du Tribunal Administratif : vice-président,
- Deux conseillers à la cour des comptes,
- Deux conseillers au Tribunal Administratif.

Paragraphe III : Procédure devant la cour de discipline financière

L'Administration n'est pas tenue de déclencher la procédure devant la cour de discipline financière à propos de chaque faute de gestion constatée. Elle dispose d'un pouvoir discrétionnaire à cet égard.

Toutefois, si l'Administration décide de saisir la cour de discipline financière, elle doit le faire dans un délai maximum de cinq années à compter du jour où la faute de gestion a été commise.

Ce délai est prorogé le cas échéant, jusqu'à la date de promulgation de la loi de règlement du budget auquel se rapporte la faute de gestion constatée.

La cour de discipline financière peut être saisie par les autorités suivantes :

- Le Président de la Chambre des Députés ;
- Le Premier Ministre ;
- Le Ministre des Finances ;
- Le Ministre dont relève l'auteur de la faute de gestion en tant qu'autorité hiérarchique ou autorité de tutelle,
- Le Premier Président de la Cour des Comptes.

Lorsqu'il est informé qu'il est traduit devant la cour, l'agent en cause dispose d'un délai minimum de quinze jours pour prendre connaissance au greffe de la cour, (par lui-même, ou par un mandataire ou un avocat), de son dossier d'inculpation.

Cette information doit obligatoirement lui être portée par voie postale recommandée, avec accusé de réception.

A partir de cette date, un délai de deux mois est donné à l'agent pour faire part à la cour de ses observations écrites, sur le dossier d'inculpation.

La cour fait alors son enquête, puis prononce son jugement à huis clos.

L'agent en cause est convoqué à l'audience et est appelé à présenter ses observations lui même, ou par le biais d'un mandataire, ou de son avocat.

Paragraphe IV : La décision de la cour de discipline financière

Après délibérations, la cour peut décider :

- soit de classer l'affaire,
- soit d'infliger une amende à l'agent en cause.

Le montant de cette amende est compris entre le douzième et la totalité du traitement brut annuel de l'agent en cause à la date où la faute de gestion a été commise.

En outre, lorsque la cour de discipline financière estime, qu'indépendamment de l'amende qu'elle vient de prononcer, l'agent en cause est susceptible d'encourir une sanction disciplinaire, elle communique le dossier

d'inculpation au Ministre intéressé.

Ce dernier dispose d'un délai de six mois pour faire part à la cour des suites réservées à l'affaire qui lui a été transmise.

Par ailleurs, si l'instruction fait apparaître des faits susceptibles de constituer un délit ou un crime, le Président de la cour transmet le dossier au Ministre de la Justice.

En outre, la cour de discipline financière, peut décider de publier intégralement ou partiellement, les arrêts qu'elle prononce, au Journal Officiel.

Il convient toutefois de remarquer que :

1/ L'amende prononcée par la cour de discipline financière revêt un caractère particulier.

Le premier rapport émanant de cette juridiction indique à cet égard qu'il "ne s'agit ni d'amendes pénales devant figurer dans le casier judiciaire du condamné et susceptibles d'effets sur ses droits civiques, encore moins d'une réparation de préjudice ayant pour effet de rétablir l'Etat dans ses droits, ni de sanctions disciplinaires."

2/ Cette punition n'est pas particulièrement "douloureuse" sur le plan pécuniaire. Elle revêt plutôt un caractère moral, du fait que l'agent sanctionné est souvent gravement discrédité auprès de son Administration.

3/ L'intérêt essentiel de cette condamnation réside dans son caractère préventif.

Dès son premier rapport, la cour a mis l'accent sur ce caractère, en affirmant que : "Le rôle préventif l'emporte le plus souvent sur le but repressif, et même dans le cas où l'amende n'est , par son quantum, qu'une sanction de principe, son impact s'avère plus important aux yeux des agents publics, eu égard au

blâme qui s'y attache" ([334]).

Section III : Les mesures disciplinaires prononcées contre les militaires

Outre les sanctions disciplinaires dont peuvent être frappés les agents militaires en application de l'article 37 de la loi n° 67-20 du 31 Mai 1967, ces personnels peuvent être mis en disponibilité ou reformés par mesures disciplinaires.

Les articles 11, 13, 14, 16 et 18 de la loi n° 67-20 du 31 Mai 1967 disposent à cet égard ce qui suit :

Art. 11. - "La disponibilité est prononcée d'office :

a) Pour infirmité ;

b) Par mesure disciplinaire."

Art. 13. - "La disponibilité d'office, par mesure disciplinaire est prononcée par le Secrétaire d'Etat à la Défense Nationale, qui en fixe la durée. Elle peut être prononcée plusieurs fois à l'égard du même militaire dans les limites prévues à l'article 10 de la présente loi.

Le militaire placé en disponibilité d'office par mesure disciplinaire a droit aux trois-cinquième de ses émoluments."

Art. 14. - "Le temps passé dans la position de disponibilité d'office n'est pas compté comme service actif que pour la réforme et la retraite ; toutefois n'est pas compté pour la retraite le temps passé dans la

---

(334) Cf. rapport de la cour de discipline financière - JORT n° 57 du 11 Septembre 1990 p. 1249 et délibérations de la Chambre des Députés sur le projet de la loi n° 85-74 du 20 Juillet 1985 JORT Délibérations de la Chambre n° 41 des 16 et 17 Juillet 1985.

Cf. également : la faute de gestion dans le secteur public - Ely Mustapha - Revue Tunisienne de Droit - 1992.

position de disponibilité prononcée par mesure disciplinaire."

Art. 16. - " La réforme est prononcée par le Secrétaire d'Etat à la Défense Nationale :

a) Pour infirmité incurable ou prolongée ;

b) Par mesure disciplinaire."

Art. 18. - "La réforme par mesure disciplinaire est prononcée après avis d'un conseil de discipline dont la composition et le fonctionnement seront définis par instruction du Secrétaire d'Etat à la Défense Nationale, pour l'un des motifs ci-après :

- Inonduite habituelle,

- Faute grave dans le service ou contre la discipline,

- Faute contre l'honneur."

Section IV : Les mesures d'ordre intérieur revêtant un caractère disciplinaire

L'Administration peut prendre certaines mesures d'ordre intérieur, revêtant un caractère disciplinaire.

Parmi ces mesures nous citons principalement :

- les observations et les recommandations adressées aux agents reconnus coupables de fautes professionnelles légères,

- les avertissements donnés par le Ministre de la Justice aux Magistrats de l'ordre judiciaire ou par le Premier Président du Tribunal Administratif ou le Premier Président de la Cour des Comptes respectivement aux membres du Tribunal Administratif et aux Magistrats de la Cour des Comptes ([335]),

- les punitions infligées aux militaires ([336]).

---

(335) Cf. article 51 de la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967, article 27 de la loi n° 72-67 du 1er Juin 1972 et article 35 du décret-loi n° 70-6 du 29 Septembre 1970.

(336) Cf. art. 37 de la loi n° 67-20 du 31 Mai 1967.

Ces actes constituent de simples mesures d'ordre intérieur, et n'obéissent pas à la procédure légale prévue en matière de sanctions disciplinaires.

Ils ne sont pas de ce fait susceptibles de recours pour excès de pouvoir ([337]).

Toutefois, si ces actes sont versés aux dossiers des agents en cause, ils deviennent susceptibles de recours pour excès de pouvoir.

Tribunal Administratif

Affaire n° 639, arrêt du 30 Mars 1982, Mohamed Moncef ..... contre Ministre du Transport et des communications (sévères observations adressées à un contrôleur des PTT. Le Tribunal Administratif a qualifié ces observations de mesures d'ordre intérieur non susceptibles de recours pour excès de pouvoir ; ces observations n'ayant pas été versées au dossier de l'intéressé) ([338]).

Section V : Les mesures privatives de droits ou d'avantages

L'Administration peut, pour des raisons disciplinaires, priver l'agent public d'un droit ou d'un avantage.

A titre d'exemple, elle peut priver un agent d'une

---

(337) Cf. Conseil d'Etat Français du 6 Juin 1953. Thmomasset. Rec. p. 206.

(338) La jurisprudence du Conseil d'Etat Français s'inscrit dans le même sens (les lettres adressées à un fonctionnaire par ses supérieurs hiérarchiques reprochant à l'intéressé "un comportement contraire aux règles fondamentales" qu'il était "dans l'obligation de respecter et de faire respecter" et une "méconnaissance totale des devoirs et obligations qui lui incombaient en tant que chef de service", en lui faisant savoir que ces lettres seraient versées à son dossier, constituent des mesures disciplinaires susceptibles d'être déférées à la juridiction administrative par la voie du recours pour excès de pouvoir (Ministre du Budget c/Arbault, Rec. 22.399, 26 Mars 1981).

partie ou de la totalité de sa rémunération ou lui retirer un emploi fonctionnel.

Elle peut aussi, pour le personnel médical, retirer la qualité hospitalo-universitaire ou hospitalo-sanitaire, etc...

Paragraphe I : La privation de la rémunération

Lorsque l'agent s'absente du service de façon irrégulière, l'Administration est en droit de le priver de la rémunération afférente à la période d'absence.

En effet, l'article 13 de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 portant statut général des personnels de la Fonction Publique subordonne le droit à la rémunération à l'exécution du service.

Par ailleurs, l'article 35 de la même loi stipule que toute absence non justifiée par un congé régulier donne lieu à retenue sur salaire, sans préjudice, le cas échéant, des sanctions disciplinaires pouvant être prononcées, à ce titre.

Tribunal Administratif

Affaire n° 605, arrêt du 8 Décembre 1981, Radhia ..... contre Ministre du Transport et des Communications RATA p. 349

(l'Administration a retenu la rémunération de 24 jours sur le traitement d'un agent public pour absence irrégulière. Toutefois, il a été établi que cet agent avait fourni, en temps utile, des certificats médicaux pour justifier son absence, et que l'Administration a pu exercer son contrôle médical sur l'agent concerné. Décision annulée par le Tribunal Administratif).

La retenue sur salaire n'est pas considérée comme une sanction disciplinaire ; elle constitue plutôt une mesure comptable, tirant sa source de la règle du service fait ([339]).

---

(339) Cf. Conseil d'Etat Français. 18 Avril 1940 n° 10892.

Tribunal Administratif

Affaire n° 2414, arrêt du 22 Décembre 1992, Mohamed ..... contre Ministre de l'Education et des Sciences.

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que selon le requérant la suspension de la rémunération afférente à la période de son absence de travail constitue une sanction du second degré ne pouvant être prononcée qu'après avis du conseil de discipline.

Considérant que contrairement à ce que prétend le requérant, le fait pour l'Administration de considérer la période de congé de maladie passée à l'étranger comme une période de congé sans solde ne constitue pas une sanction disciplinaire mais une mesure venant en application de l'article 35 du statut général de la Fonction Publique qui dispose que "sauf cas d'indisponibilité subite, à charge de régularisation ultérieure, aucun agent ne peut interrompre l'exercice de ses fonctions s'il n'a demandé et obtenu un congé et que toute absence non justifiée par un congé régulier donne lieu à retenue sur salaire au titre des journées d'absence, sans préjudice le cas échéant, des sanctions disciplinaires."

Il convient toutefois, de se demander si l'Administration serait en droit de priver un agent de sa rémunération, au cas où cet agent aurait été contraint d'interrompre le service pour des raisons indépendantes de sa volonté (cas notamment des agents arrêtés par les services de sûreté puis relaxés).

Le Tribunal Administratif, après une certaine hésitation, a fini par reconnaître le droit de l'agent d'être rémunéré au titre de toute absence de service indépendante de sa volonté ([340]).

Par ailleurs, lorsque l'absence a lieu pendant une fraction de journée elle donne lieu, en vertu de l'article

---

(340) Cf. Volume II - Droit à la rémunération.

96 du code de la comptabilité publique, à une retenue de la rémunération pour une journée entière ([341]).

L'Administration devrait à notre avis, utiliser cet article plus souvent pour lutter contre les prises de service tardives.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1310, arrêt du 18 Juin 1986, Belgacem ..... contre Ministre de l'Education Nationale (retenue de la rémunération afférente à des journées entières alors que l'absence n'a porté que sur des fractions de journées - recours pour excès de pouvoir rejeté).

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant qu'il ressort des dispositions du statut général de la Fonction Publique et de l'article 96 de la loi n° 73-81 du 31 Décembre 1973 portant code de la comptabilité publique que la journée de travail est indivisible et que l'absence d'un agent pendant une fraction de journée est considérée comme une absence durant une journée entière.

Considérant qu'en conséquence, le requérant ne peut demander de ne pas compter comme période de congé de maladie deux demi journées au motif qu'il a repris le travail avant leur achèvement."

La privation de la rémunération d'un agent peut, par ailleurs, être partielle et se limiter aux seuls éléments de rémunération liés à l'exercice effectif des fonctions ou aux indemnités pour sujétions particulières.

Il convient enfin de remarquer que la retenue de la rémunération n'est soumise à aucune procédure particulière. L'agent ne peut réclamer de droits de défense à

---

(341) L'article 96 du code de la comptabilité publique dispose ce qui suit : "les traitements et autres émoluments assimilés sont liquidés par mois et à terme échu, tous les mois étant indistinctement comptés pour trente jours. Le douzième de l'allocation annuelle se divise en conséquence par trentième et chaque trentième est indivisible."

ce titre, ni exiger d'en être informé au préalable.

Paragraphe II : Privation d'un emploi fonctionnel

L'Administration exerce un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne l'octroi d'un emploi fonctionnel ou son retrait.

Tribunal Administratif

Affaire n° 2424, arrêt du 18 Novembre 1992, Mohamed ..... contre Ministre de l'Education et des Sciences (retrait d'un emploi fonctionnel sans garanties disciplinaires - requête rejetée par le Tribunal Administratif.)

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le requérant conteste la régularité de l'arrêté du Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique mettant fin à ses fonctions en qualité de secrétaire général d'établissement d'enseignement supérieur à l'Institut de Presse et des Sciences de l'Information qui, selon lui, a été pris sans lui permettre de consulter son dossier et sans lui avoir donné l'occasion de se défendre.

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'Administration, en mettant fin aux fonctions dont a été chargé le requérant, n'avait aucune intention de le sanctionner mais qu'elle a pris cette décision dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire.

Considérant que la décision objet du recours n'a pas été prise pour des motifs disciplinaires, et qu'ainsi l'Administration n'est pas tenue de permettre à l'agent de consulter son dossier, ni même de l'entendre." (rejet de la requête).

Toutefois lorsque le retrait de l'emploi fonctionnel revêt un caractère disciplinaire, l'Administration est tenue de permettre à l'agent de se défendre.

Tribunal Administratif

Affaire n° 13.986, arrêt du 7 Mars 1997,

Mohamed ..... contre Ministre de l'Education (un directeur de lycée muté pour raisons disciplinaires - mutation annulée par le Tribunal Administratif au motif que l'intéressé aurait dû être traduit devant le conseil de discipline).

En outre, le décret n° 88-188 du 11 Février 1988 a accordé aux agents nantis d'emplois fonctionnels d'administration centrale le droit de défense ; en effet ce texte dispose que :

Le retrait des emplois fonctionnels intervient par décret, sur la base d'un rapport écrit du chef de l'Administration concernée, et des observations écrites formulées par l'agent ([342]).

L'agent privé de son emploi fonctionnel conserve les indemnités et avantages relatifs à l'emploi fonctionnel, à condition :

- que le retrait de l'emploi fonctionnel ne soit pas motivé par une sanction disciplinaire du deuxième degré, ou par une suspension des fonctions pour faute grave.
- et que l'intéressé ait exercé l'emploi fonctionnel durant une période de deux ans au moins.

Il est mis fin au bénéfice des indemnités et avantages en question dès que l'agent est nommé à un autre emploi fonctionnel ou à défaut à l'expiration d'une année au maximum à compter de la date du retrait de l'emploi fonctionnel.

Paragraphe III : Retrait d'une qualité déterminée

L'agent public du corps médical hospitalo-universitaire ou hospitalo-sanitaire qui ne respecte pas, les dispositions légales se rapportant à l'exercice de la médecine, peut faire l'objet d'une mesure de retrait de la qualité hospitalo-universitaire ou hospitalo-sanitaire après avis de la Commission Administrative Paritaire

(342) Cf. circulaire PM n° 11 du 4 Avril 1998 et volume Préliminaire.

Compétente ([343]).

Section VI : Les sanctions disciplinaires déguisées

L'autorité administrative punit parfois ses agents d'une manière détournée en évitant d'appliquer la procédure disciplinaire (jugée longue et compliquée).

Elle prend dans ce cadre, des mesures qui, sans être qualifiées de sanctions diciplinaires proprement dites, ont les mêmes effets (déplacement d'office prononcé sous prétexte de nécessités de service, de suppression d'emploi, ou de réorganisation du service etc...).

Le Tribunal Administratif considère que ces mesures sont illégales, les qualifie de "sanctions déguisées" ([344]), et prononce systématiquement leur annulation.

Tribunal Administratif

Affaire n° 364, arrêt du 7 Juillet 1981, Mohamed ..... contre Ministre du Transport et des Communications RATA p. 227 (un contrôleur des PTT a été muté d'office pour nécessités de service de Sfax au Kef - il a été établi qu'après le départ de l'intéressé, les services techniques de Sfax avaient été renforcés par cinq contrôleurs, et que l'intéressé avait auparavant, comparu devant le conseil

---

(343) L'article 19 de la loi 76-64 du 12 Juillet 1976 dispose que "le personnel médical hospitalo-universitaire et hospitalo-sanitaire qui ne respecte pas les dispositions de la présente loi dans l'exercice de la médecine selon le régime choisi, peut faire l'objet d'une mesure de retrait de la qualité hospitalo-universitaire ou hospitalo-sanitaire, après avis de la commission administrative paritaire prévue à l'article 18 de la présente loi."

(344) Cf. Conseil d'Etat Français du 28 Avril 1978. Delle Rigot RDP 79 p. 289 et 23 Mars 1979. Le Gall RDP 79 p. 1503 et 4 Mars 1977. Rondeau. Rec. p. 126 et 9 Juillet 1978. SPIRE Rev. Adm. 1978 p. 631.

de discipline pour incitation à la grève et que lors de la réunion de ce conseil les représentants de l'Administration avaient proposé de lui infliger un déplacement d'office - Décision qualifiée de sanction déguisée par le Tribunal Administratif) ([345]).

Tribunal Administratif

Affaire n° 14.120, arrêt du 2 Avril 1997, Taoufik ..... contre Ministre de l'Education (Directeur de lycée muté pour nécessités de service - il s'agissait en réalité d'une mesure prise pour punir le fonctionnaire en question - décision annulée par le Tribunal Administratif).

Section VII : La dénonciation au Ministère Public

En vertu d'un principe général de droit, l'Administration a l'obligation de dénoncer au parquet les infractions pénales commises par ses agents.

Ce principe général a été consacré par l'article 56 de la loi n° 83-112 du 12 Décembre 1983 portant statut général des personnels de la Fonction Publique en ce qui concerne certaines infractions pénales jugées particulièrement graves.

Aux termes de cet article, **"lorsque la faute commise constitue un délit ou un crime et notamment lorsqu'il s'agit de corruption, de détournement de deniers publics, de faux, de**

---

(345) Voir également les arrêts suivants rendus par le Tribunal Administratif :

- Affaire n° 2792, arrêt du 19 Mai 1993, Mustapha .... contre Ministre de la Jeunesse et de l'Enfance.
- Affaire n° 2840, arrêt du 16 Mars 1994, Hmida .... contre Ministre de la Santé Publique.
- Affaire n° 3008, arrêt du 16 Mars 1994, Sadok .... contre Ministre de la Santé Publique.
- Affaire n° 3295, arrêt du 13 Juillet 1994, Salah .... contre Ministre de l'Education et des Sciences.
- Affaire n° 3163, arrêt du 20 Juin 1995, Mokhtar .... contre Ministre de la Défense Nationale.

violation du secret professionnel, le Ministère public doit être saisi sans délai."

La dénonciation au Ministère Public entre dans le cadre du fonctionnement de la Justice, elle n'est pas, à ce titre, susceptible de recours pour excès de pouvoir.

Section VIII : La radiation des cadres

En dehors des sanctions disciplinaires ci-dessus énoncées, l'Administration peut radier de ses cadres, les agents qui perdent l'une des conditions essentielles pour l'exercice dans la Fonction Publique (nationalité, jouissance des droits civiques) ou qui abandonnent leur poste ([346]) ([347]).

Section IX : La retenue sur salaire

L'agent qui exerce une activité privée lucrative à titre professionnel, est, non seulement sanctionné, mais doit subir aussi des retenues sur salaire correspondant à la rémunération perçue pendant la période d'exercice de l'activité privée.

---

(346) Au Maroc, le statut général de la Fonction Publique dispose qu' :

"En cas d'abandon de poste, l'agent incriminé doit être mis en demeure de réintégrer son Administration dans les sept jours qui suivent la notification qui lui en est faite.

Passé ce délai, si l'intéressé n'a pas repris son service, le Chef d'Administration est habilité à prononcer directement à son encontre, sans consultation préalable du conseil de discipline, la peine de la révocation avec ou sans suspension des droits à pension.

La sanction prend effet du jour de la notification de la mise en demeure."

(347) Cette mesure est appliquée de plein droit au fonctionnaire qui cesse ses fonctions avant la date fixée par l'autorité compétente pour accepter sa démission (Cf. Décret Royal Marocain n° 710-66 du 26 Ramadhan 1388 (17 Décembre 1968) - Bulletin Officiel n° 2930 du 25 Décembre 1968).

Cette mesure est expressément prévue par l'article 6 du décret du 1er Mars 1937.

Tribunal Administratif

Affaire n° 1174, arrêt du 31 Décembre 1993, Najib ..... contre Ministre de l'Education et des Sciences (un agent a cumulé un emploi public avec une activité privée lucrative ; l'Administration a intenté contre lui une action en justice pour le condamner à la restitution de la rémunération publique - le juge a rejeté la demande de l'Administration en affirmant qu'elle aurait dû procéder d'office aux retenues prévues par la loi.)

Dans cet arrêt, le Tribunal Administratif a précisé ce qui suit :

"Considérant que le décret du 1er Mars 1937 dispose dans son article 6 que le cumul d'emplois entraîne une obligation pour l'agent de rembourser les sommes qu'il a perçues indument et ce par voie de retenue directe sur son salaire.

Considérant que le décret de 1937 n'a pas été abrogé par les textes ultérieurs et notamment par l'article 5 du statut général de la Fonction Publique et ses textes d'application dont le décret n° 85-838 du 17 Juin 1985.

Considérant qu'en comparant le nouveau cadre juridique avec les dispositions du décret de 1937, il ressort que les modalités de remboursement prévues par l'article 6 de ce décret restent toujours en vigueur et que l'Administration est en droit d'y recourir."

_____ * _____

Tel est le régime de la répression disciplinaire prévue en cas de manquement aux obligations professionnelles.

Il est relevé à cet égard que la "punition" des agents fautifs est toujours indispensable, elle constitue "le prix" du manquement aux obligations professionnelles et permet en outre, à l'Administration de stigmatiser les

mauvais agents et de les écarter définitivement du service lorsque l'intérêt général l'exige.

La punition a aussi et surtout un caractère préventif indéniable ; en effet, le risque de punition incite les agents à se comporter de manière convenable et à se conformer à leurs obligations professionnelles.

Toutefois, pour être efficace, la punition doit revêtir certains caractères :

- elle doit être juste et appliquée à tous les agents fautifs sans discrimination ni favoritisme,
- elle doit intervenir "à chaud" car les punitions tardives perdent inéluctablement de leur efficacité,
- elle doit être proportionnelle à l'infraction commise. Une sévérité excessive détériore les relations hiérarchiques dans l'Administration, et le manque de sévérité risque de rendre les agents peu sensibles à la punition.

Enfin, il convient d'observer qu'en pratique, les manquements aux obligations professionnelles ne sont pas fréquents.

En effet, de nombreux fonctionnaires passent toute leur carrière sans avoir jamais subi de punition administrative.

En général, les agents publics tiennent à leur image de marque et sont généralement portés à se conduire de manière convenable ([348]).

---

(348) A titre indicatif, l'Administration Tunisienne prononce en moyenne 5000 punitions par an ; le nombre des agents "punis" ne dépasse pas 1,5 % de l'ensemble du personnel ; en outre, les agents punis le sont souvent en début de carrière.

A titre d'exemple, l'Administration a prononcé en 1995 :

- 2607 Avertissements,
- 1589 Blâmes,
- 36 Retards dans l'avancement,
- 118 Déplacements d'office,
- 891 Exclusions temporaires des fonctions,
- 294 Révocvations.

CONCLUSION

Nous avons essayé de traiter dans cet ouvrage les règles essentielles concernant l'évolution de la carrière des agents de la Fonction Publique, ainsi que les droits dont ils peuvent prétendre et les obligations auxquelles ils sont soumis en nous basant sur le Droit Positif Tunisien qui a connu une évolution profonde depuis le changement politique intervenu le 7 Novembre 1987.

Certes, le travail que nous avons entrepris est loin d'être complet, il pourrait toutefois être utile à ceux qui s'intéressent au Droit de la Fonction Publique en Tunisie.

Nous sommes persuadés que l'évolution qu'a connu l'Administration Tunisienne durant ces dernières années n'est pas achevée et que d'autres réformes aussi importantes seront mises en œuvre durant les quelques années à venir.

Ces réformes seront indispensables pour permettre à l'Administration de s'adapter à son époque et pour pouvoir faire face à la révolution que connaît actuellement le monde notamment au niveau des technologies de l'information et des communications.

TABLE DES MATIERES

Volume Préliminaire

Chapitre Premier
Aperçu historique sur l'évolution des pouvoirs publics de l'Administration en Tunisie

Chapitre II
Notions générales sur la Fonction Publique et son personnel

Chapitre III
La mise à niveau de l'Administration

Bibliographie de l'ouvrage

Index Alphabétique

Volume I : La carrière du Fonctionnaire

Chapitre Premier
L'accès à la Fonction Publique

Chapitre II
Prise de fonction et confirmation

Chapitre III
Positions

Chapitre IV
L'évaluation des performances du comportement et du rendement des agents de la Fonction Publique

Chapitre V
Le changement d'affectation des agents de la Fonction Publique

Chapitre VI
L'intégration des agents de la Fonction Publique

Chapitre VII
La fin de la carrière des agents de la Fonction Publique

Volume II :
- Les droits du fonctionnaire
- La défense de ces droits

Chapitre Premier
Les Congés

Chapitre II
L'Avancement

Chapitre III
La Promotion

Chapitre IV
L'Exercice des libertés publiques

Chapitre V
La Rémunération

Chapitre VI
La Protection

Chapitre VII
Décorations et droits acquis

Chapitre VIII
Les Droits après la cessation définitive des fonctions

Chapitre IX
La défense collective des droits

Chapitre X
La défense individuelle des droits

Volume III :
- Les obligations du fonctionnaire
- Le régime disciplinaire dans la Fonction Publique

Page

CHAPITRE PREMIER :
Les Obligations se rapportant à l'exercice des fonctions 13

Section I : L'obligation d'assurer le service 13

Paragraphe I : Généralités 13
Paragraphe II : Lieu d'exécution de l'obligation d'assurer le service 15
Paragraphe III : Durée du service 17

- durée du service pour chaque catégorie d'agents 18
- le travail à mi-temps 18

Paragraphe IV : Dispense légale d'assurer le service 21
Paragraphe V : Exécution partielle ou mauvaise exécution du service 22

Paragraphe VI : Refus d'exécution du service 23
Paragraphe VII : L'abandon de service ... 23

Section II : L'obligation d'assumer la responsabilité découlant de l'exercice des fonctions 24
Section III : L'obligation d'obéissance hiérarchique 25

Paragraphe I : Définition 25
Paragraphe II : Limites 30

Section IV : L'obligation de ne pas exercer une activité privée lucrative 34

Paragraphe I : Contenu de l'obligation ... 35
Paragraphe II : Exceptions à l'interdiction d'excercer une activité privée lucrative 40

1 - Les conditions générales 41
2 - Les conditions particulières à chaque dérogation 42
A - Conditions particulières se rapportant à l'exercice par l'agent d'une activité privée lucrative ayant un lien direct avec ses fonctions 42
B - Conditions particulières se rapportant à la production d'œuvres scientifiques, littéraires ou artistiques et à la recherche scientifique 43
C - Conditions particulières se rapportant aux expertises et consultations 44
D - Conditions particulières se rapportant à l'exercice d'activités privées par le corps enseignant 45
E - Conditions particulières se rapportant à l'exercice de professions médicales ou juxta-médicales 47
F - Conditions particulières se rapportant à l'exercice de certaines activités à caractère religieux 49

Section V : L'obligation de ne pas cumuler des emplois publics 49

- Le principe 49
- Les exceptions .....
  * Expertises et consultations 50
  * Participation aux projets de réforme 51
  * Participation aux activités de recherche scientifique 51
  * Participation à d'autres activités 52

Section VI : L'obligation de ne pas fumer dans les lieux et espaces réservés aux non fumeurs 52

Paragraphe I : Les lieux et espaces réservés aux non fumeurs 52
Paragraphe II : Les lieux dans lesquels il n'est pas interdit de fumer 53

CHAPITRE II : Les obligations qui revêtent un aspect moral 55

Section I : L'obligation de neutralité 55
Section II : L'obligation d'honnêteté 55

Paragraphe I : La corruption 58
Paragraphe II : La prise illégale d'intérêts 61
Paragraphe III : La concussion 62
Paragraphe IV : Le détournement de fonds 63
Paragraphe V : Les infractions relatives aux documents administratifs 64
Paragraphe VI : L'abus d'autorité 65

Section III : L'obligation de discrétion professionnelle 66

Paragraphe I : Assise légale 66
Paragraphe II : Agents soumis à l'obligation de discrétion professionnelle 68
Paragraphe III : Contenu de l'obligation de discrétion professionnelle 68
Paragraphe IV : L'exception 71

Section IV : L'obligation de réserve 71

Paragraphe I : Définition 71
Paragraphe II : Obligation de réserve et droit syndical 77

Section V : L'obligation de loyalisme 78
Section VI : L'obligation de sauvegarder son indépendance 79

CHAPITRE III :
Les obligations spécifiques à certains corps ou à certains grades particuliers de la Fonction Publique 81

Section I : Obligation du port de l'uniforme 81
Section II : Obligation de demander l'autorisation de l'Administration avant de contracter mariage 82
Section III : Obligation de déclarer ses biens 84
Section IV : Obligation de résidence dans un lieu déterminé 84
Section V : Obligation de demander l'autorisation de l'Administration avant de se déplacer 86
Section VI : Obligation de rembourser les dettes contractées à l'étranger 87

Section VII : Obligations mises à la charge des administrateurs représentant l'Etat dans les conseils d'Administration d'entreprises publiques et les conseils d'entreprise des établissements publics 88

Section VIII : Obligation de démissionner pour exercer certaines fonctions 89

CHAPITRE IV :
Les obligations des agents de la Fonction Publique après la cessation définitive de leurs fonctions.... 93

Paragraphe I : Les obligations qui cessent de s'imposer aux agents publics dès la cessation définitive de leurs fonctions 93

Paragraphe II : Les obligations générales qui s'imposent aux agents publics après la cessation définitive de leurs fonctions 94

I - L'obligation d'assumer la responsabilité des fautes commises dans l'exercice des anciennes fonctions ... 95

II - L'obligation de requérir une autorisation administrative préalable avant de s'adonner à une activité privée lucrative ayant un lien direct avec les fonctions de l'agent avant la cessation définitive de ses fonctions 95

III - L'obligation de ne pas cumuler une pension de retraite avec un salaire d'activité 98

IV - L'obligation de requérir une autorisation administrative préalable pour exercer dans une entreprise auprès de laquelle l'agent avait représenté l'Etat 99

V - L'obligation de ne pas participer à la gestion d'une entreprise privée qui était soumise à l'autorisation de l'agent avant la cessation définitive de ses fonctions 99

VI - L'obligation de discrétion professionnelle ... 100

VII - Les obligations de réserve et de loyalisme . 100

Paragraphe III : Les obligations spécifiques qui s'imposent aux agents de la Fonction Publique après la cessation définitive de leurs fonctions 101

CHAPITRE V :
Les infractions disciplinaires que peuvent commettre les agents de la Fonction Publique 103

Section I : Les éléments constitutifs de l'infraction disciplinaire 105

Paragraphe I : L'existence effective d'un ou de plusieurs faits fautifs précis 105

Paragraphe II : Les faits reprochés doivent constituer un manquement aux obligations professionnelles de l'agent concerné 114

Section II : Les infractions disciplinaires les plus courantes 122

Paragraphe I : Infractions commises dans le service et n'ayant qu'un caractère disciplinaire ... 122

Paragraphe II : Infractions disciplinaires commises en dehors du service 134

CHAPITRE VI :
Les punitions administratives pour manquement aux obligations professionnelles 139

Section I : Détermination de l'autorité disciplinaire et étendue de son pouvoir 139

Paragraphe I : L'autorité nantie du pouvoir disciplinaire 139

Paragraphe II : L'étendue du pouvoir disciplinaire 142

Section II : La liste des sanctions disciplinaires 145

Paragraphe I : Sanctions pouvant être infligées aux fonctionnaires et ouvriers soumis au statut général de la Fonction Publique 147

Paragraphe II : Sanctions pouvant être infligées aux agents temporaires soumis au statut général de la Fonction Publique 148

Paragraphe III : Sanctions pouvant être infligées aux agents contractuels soumis au statut général de la Fonction Publique 148

Paragraphe IV : Sanctions pouvant être infligées aux personnels soumis à des statuts autonomes 149

Section III : La procédure disciplinaire 151

Paragraphe I : Procédure disciplinaire au cas où l'agent fautif n'est pas traduit devant le conseil de discipline 152

1 / Les sanctions du 1er degré 152

2 / Les sanctions applicables aux agents temporaires et aux agents contractuels 154

3 / Condamnation pour certains crimes et délits . 156

4 / L'abandon de poste 157

5 / Circonstances exceptionnelles 157

Paragraphe II : Procédure disciplinaire en cas de traduction de l'agent fautif devant le conseil de discipline 160

1 / Les sanctions nécessitant la consultation préalable du conseil de discipline 160

2 / Les actes devant être pris par l'Administration, avant la réunion du conseil de discipline 161

3 / La réunion du conseil de discipline 170

A - Nature juridique du conseil de discipline 170
B - Composition du conseil de discipline .. 172
C - Convocation du conseil de discipline .. 177
D - La séance du conseil de discipline 182
E - Délibérations et avis du conseil de discipline 191

Section IV : Les conditions de validité des décisions portant sanctions disciplinaires 193

Paragraphe I : Les conditions de fond 193

1 / La sanction disciplinaire doit être prévue par la loi 193
2 / La sanction disciplinaire doit être prononcée dans l'intérêt général 193
3 / La sanction disciplinaire doit être proportionnelle à l'infraction disciplinaire 194
4 / La sanction disciplinaire doit être personnalisée 198
5 / Interdiction de prononcer plusieurs sanctions au titre de la même faute (le principe et les exceptions) 199
6 / La sanction disciplinaire ne doit pas être rétroactive 205

Paragraphe II : Les conditions de forme . 205

Section V : L'exécution des décisions portant sanctions disciplinaires 208

1 / Notification de la décision portant sanction disciplinaire 208
2 / Classement de la décidion portant sanction disciplinaire 208
3 / Exécution de la sanction disciplinaire 209
4 / Publication éventuelle de la décision portant sanction disciplinaire 209

Section VI : La disparition des sanctions

disciplinaires 210

Paragraphe I : Disparition des sanctions disciplinaires suite à une décision de l'autorité administrative compétente 210
Paragraphe II : Disparition des sanctions disciplinaires suite à une amnistie ou à une grâce amnistiante 213
Paragraphe III : Disparition des sanctions disciplinaires suite à une décision d'annulation prononcée par la juridiction administrative 215

CHAPITRE VII :
Les mesures administratives à caractère disciplinaire 219

Section I : La suspension immédiate des fonctions 219

Paragraphe I : Nature juridique de la suspension immédiate des fonctions 220
Paragraphe II : Autorité compétente pour prendre la décision de suspension immédiate des fonctions 222
Paragraphe III : Les agents pouvant faire l'objet d'une mesure de suspension immédiate des fonctions 223
Paragraphe IV : Motifs de la suspension immédiate des fonctions 223
Paragraphe V : Forme juridique de la suspension immédiate des fonctions 225
Paragraphe VI : Effets juridiques de la suspension immédiate des fonctions 225
Paragraphe VII : Régularisation définitive de la situation de l'agent suspendu 228
Paragraphe VIII : Interruption de la suspension immédiate des fonctions 233

Section II : Les amendes prononcées par la cour de discipline financière 235

Paragraphe I : Les agents susceptibles d'être déférés devant la cour..... 236
Paragraphe II : La composition de la cour 236
Paragraphe III : Procédure 236
Paragraphe IV : Décisions de la cour 237

Section III : Les mesures disciplinaires prononcées contre les militaires 239
Section IV : Les mesures d'ordre intérieur revêtant un caractère disciplinaire 240
Section V : Les mesures privatives de droits ou d'avantages 241

Paragraphe I : Privation de la rémunération 242
Paragraphe II : Privation d'un emploi fonctionnel 245
Paragraphe III : Retrait d'une qualité 246

Section VI : Les sanctions disciplinaires déguisées 247
Section VII : La dénonciation au ministère public 248
Section VIII : La radiation des cadres 249
Section IX : La retenue sur salaire 249

CONCLUSION 253

Cet ouvrage, traite en quatre volumes de l'ensemble des questions juridiques concernant le fonctionnaire Tunisien. Il se base sur les textes juridiques en vigueur et la jurisprudence administrative; il met en exergue les profondes réformes introduites depuis le 7 novembre 1987 et fait référence à l'état du droit comparé en la matière.

Dans un volume préliminaire, les auteurs donnent un aperçu historique sur l'organisation des pouvoirs publics et de l'Administration en Tunisie durant les quatre derniers siècles et présentent le cadre général du droit de la fonction publique (organisation et fonctionnement des services, situation des agents, répartition des effectifs, système de fonction publique). Les auteurs font également état du programme de mise à niveau de l'Administration.

Le volume I est consacré à la carrière des agents de la fonction publique depuis leur recrutement jusqu'à la cessation définitive de leurs fonctions (accès, stage, titularisation, positions, évaluation des performances, changement d'affectation, intégration, cessation des fonctions).

Le volume II traite des droits des agents durant leur carrière et après la cessation de leurs fonctions, ainsi que des moyens juridiques dont ils disposent pour la défense collective et individuelle de leurs droits.

Le volume III est consacré aux obligations auxquelles sont astreints les agents et traite du régime disciplinaire dans la fonction publique.

ISBN : 9973 - 828 - 36 - 4
Le Fonctionnaire en Droit Tunisien
Volume III
Contributions à la Littérature d'Entreprise
© Editions C.L.E. 2000
96, Rue Yougoslavie - 1001 Tunis
Tél. : 345 095 - Fax : 349 796
Site web : editions-cle.com
E-mail:dg@editions-cle.com

Prix : 12,500 DT